

Documento de proyecto

Estudio sobre la cooperación en el Acuerdo Global México – Unión Europea

Máximo Romero Jiménez

**Karla Marmolejo Henderson
Edith Chávez Ramos**

(colaboradores)



Este documento fue preparado por Máximo Romero, Titular responsable del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla, México, con la colaboración de Karla Marmolejo Henderson y Edith Chávez Ramos y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en el marco del proyecto “Integración, Comercio e Inversiones” (AEC/10/003).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Índice

Resumen	7
I. Introducción a las relaciones entre México y la Unión Europea.....	9
A. Antecedentes de la cooperación entre la Comunidad Europea y México	9
B. Los primeros contactos (1960 - 1975)	11
C. Fluctuando entre la distancia y el acercamiento (1975 - 1991)	12
II. El Acuerdo para la concertación política, asociación económica y cooperación entre México y la Unión Europea: el Acuerdo Global	15
A. El diálogo político entre México y la Unión Europea.....	17
B. La agenda del diálogo político México– Unión Europea.....	17
III. La cooperación entre México y la Unión Europea: institucionalización, experiencias y alcances.....	19
A. La política de cooperación de México y el desarrollo nacional.....	19
B. El Estado de derecho y el fortalecimiento institucional.....	21
C. Primera programación de la cooperación México – Unión Europea (2001 – 2006).....	22
D. El Documento de Estrategia País (CSP) para México (2002 -2006) y sus referencias en materia de cooperación euromexicana	23
E. Desarrollo social y reducción de las desigualdades	23
F. Crecimiento y apoyo económico a las reformas y competitividad económicas.....	24
G. Cooperación científica y tecnológica.....	26
H. Consolidación del Estado de Derecho y fortalecimiento institucional.....	27
I. Reflexiones sobre el avance institucional de la cooperación euromexicana.....	27
J. Documento de Estrategia País 2007-2013	28
IV. Programas de competitividad económica.....	31
A. Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea: PROTLCEUM	32
1. Objetivo y beneficiarios directos.....	33
2. Mecanismo de cooperación: El Plan Operativo General y sus componentes.....	34
3. Experiencias relevantes	36

4.	Fortalezas.....	37
5.	Oportunidades	37
B.	Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa México- Unión Europea (PIAPYME)	41
1.	Objetivos y beneficiarios directos	43
2.	Mecanismo de cooperación	43
3.	Acciones para promover el desarrollo sectorial	45
4.	Proyectos sectoriales	45
5.	Acciones para promover las alianzas estratégicas	45
6.	Acciones para el fortalecimiento de los operadores	46
7.	Experiencias relevantes.	46
8.	Fortalezas.....	47
9.	Oportunidades	48
C.	Programa de Competitividad e Innovación UE – México (PROCEI)	49
1.	Objetivo y beneficiarios directos.....	49
2.	Mecanismo de cooperación	50
3.	Lineamientos metodológicos del PROCEI	51
4.	Experiencias relevantes.	51
5.	Fortalezas.....	52
6.	Oportunidades	52
D.	Problemas en la implementación de los programas de cooperación: Aplicación del Reglamento de la Unión Europea.....	53
E.	Aplicación de recursos europeos en el país receptor.....	53
V.	Programa de derechos humanos y reforma de justicia	55
A.	Los Derechos Humanos en México y la importancia de la cooperación internacional	55
B.	Programa Nacional de Derechos Humanos 2008 – 2012	56
C.	La cooperación en materia de Derechos Humanos entre México y la Unión Europea.....	57
1.	El Acuerdo de Cooperación México-Unión Europea y los Derechos Humanos.....	57
2.	Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH).....	58
D.	Mecanismos de Diálogo Político México–Unión Europea en materia de Derechos Humanos	59
1.	Marco multilateral	59
2.	Marco bilateral	59
E.	Programa de Cooperación de Derechos Humanos de la Unión Europea en México (2003– 2007).....	59
F.	Programa Nacional Indicativo 2007 – 2013 para México	60
G.	Experiencias relevantes de la cooperación México–Unión Europea en el ámbito de los Derechos Humanos	61
VI.	Programas de desarrollo y cohesión social.....	63
A.	Desarrollo y cohesión social en México.....	63
B.	Programa Nacional de Desarrollo 2007 – 2012.....	64
C.	La Cooperación México- Unión Europea en materia de Desarrollo y Cohesión Social	64
D.	Diálogo Político México – Unión Europea en Cohesión Social	64
E.	Programa Indicativo Nacional 2007 – 2013	65
F.	Fortalezas.....	66
G.	Oportunidades.....	66
VII.	El acuerdo de cooperación en ciencia y tecnología entre México y la Comunidad Europea	69

A.	Contexto de la cooperación de ciencia y tecnología en la Unión Europea y México.....	69
B.	El Acuerdo sectorial en Ciencia y Tecnología	70
C.	Participación de México en los Programas Marco de Investigación de la Unión Europea	73
D.	El 7º Programa Marco de Ciencia y Tecnología de la Unión Europea	74
1.	Tipos de Financiamiento	74
2.	Programas específicos del 7º Programa Marco de Investigación de la Unión Europea.....	75
E.	Fortalezas.....	76
F.	La Oficina de Cooperación México – Unión Europea (Proyecto UEMEXCYT)	77
G.	Experiencias relevantes de la oficina de cooperación internacional	78
1.	Fortalezas.....	78
2.	Oportunidades	78
H.	El Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología Unión Europea – México (FONCICYT)	78
I.	Experiencias relevantes del FONCICYT.....	80
1.	Fortalezas.....	80
2.	Oportunidades	81
J.	Otras acciones de cooperación derivadas del 7º Programa Marco de Investigación de la Unión Europea hacia América Latina y el Caribe	81
VIII.	Otros programas e iniciativas de cooperación temática de la Unión Europea donde participa México	83
A.	Democracia y Derechos Humanos	83
B.	Género	84
C.	Medio ambiente.....	84
D.	Actores No Estatales.....	85
1.	“Erasmus Mundus external cooperation windows: ventana México”	85
2.	Programa “Fondo Cultural Unión Europea – México I”	87
3.	Fondo cultural Unión Europea –México II	87
E.	Cooperación Triangular.....	88
IX.	Conclusiones sobre la cooperación entre México y la Unión Europea en el contexto del Acuerdo Global.....	91
A.	Las fortalezas de la cooperación euro-mexicana: Los factores críticos de éxito.....	93
1.	La importancia de los Acuerdos suscritos.....	93
2.	La asociación estratégica y la cooperación.....	93
3.	La institucionalización del Diálogo político para el impulso de los instrumentos de cooperación	94
4.	Diálogos sectoriales y cooperación.....	94
5.	Programas específicos de cooperación entre la Unión Europea y México	94
6.	Las oportunidades en la cooperación euro-mexicana: Los factores críticos de riesgo	95
7.	Debilidades institucionales y limitaciones regulatorias entre los cooperantes.....	96
8.	Acceso aún limitado al Acuerdo y la escasa difusión de sus alcances	97
9.	Escasa o nula experiencia de cooperación entre diversos actores participantes en los sectores prioritarios	97
10.	Dificultades de acceso a los programas y su financiamiento.....	98
11.	Sub representación de los actores no estatales en las acciones de cooperación	98
12.	Subrepresentación de actores no gubernamentales en el diálogo político y sectorial	98
	Bibliografía.....	101

Resumen

La Unión Europea representa el bloque económico más importante del mundo. Actualmente está integrada por 27 países, entre los cuales se encuentran algunos que destacan por contar con los ingresos per cápita más altos a nivel mundial.

Para México, la Unión Europea significa el segundo socio comercial más importante, solo después de los Estados Unidos, así como la segunda fuente de inversión, al tiempo que dicho bloque regional constituye su principal donante en materia de cooperación internacional¹.

Las relaciones de cooperación entre México y la Unión Europea, distantes todavía a mediados del siglo pasado, han experimentado una importante transformación en la medida en que ambos actores han implementado una serie de medidas de control, estabilidad e influencia macroeconómicas, incluso frente a los vaivenes de la economía mundial y las crisis financieras internacionales de las últimas décadas.

De esta forma, ambas partes, han desarrollado diversas estrategias de inserción y competitividad en mercados mundiales, como la integración y ampliación regional, en el caso de la Unión Europea, y de la diversificación comercial con terceros países y bloques regionales, en el caso de México.

A través del Acuerdo para Concertación Política, Asociación Económica y Cooperación, también conocido como “Acuerdo Global”, México y la Unión Europea han consolidado mecanismos de vinculación cada vez más institucionalizados para la interlocución, negociación y cooperación entre ambas partes.

Con ocasión de la entrada en vigor en el año 2000 del Acuerdo Global, se incluyó un Acuerdo Marco de Cooperación que permitió robustecer las relaciones entre México y la Unión Europea, más allá de la simple asociación comercial. Este Acuerdo instituyó, por medio del Consejo Conjunto y del Comité Conjunto, un mecanismo de interacción periódica que permite revisar y ahondar la relación entre la UE y México en torno al diálogo político, la cooperación y la democracia, así como la

¹ De acuerdo con cifras del Banco de México y la Secretaría de Economía, en la primera década de entrada en vigor del Acuerdo Global, las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea mostraron un crecimiento del 234 % (pasando de 5,162.1 millones de dólares en 1999, a 17,276.6 millones de dólares en 2008). A pesar de que en 2009 se registró una caída de 31% de las mismas como efecto de la crisis económica y financiera internacional, en el 2010 se observó un repunte del 24%.

suscripción de acuerdos sectoriales subsecuentes en temas de Ciencia y Tecnología, Medio Ambiente y Cambio Climático, Cohesión Social y Educación y Cultura².

El Acuerdo Global implicó un cambio muy importante para México en su política de suscripción de Tratados de Libre Comercio³. Hay que recordar que el primero en su tipo fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Canadá, Estados Unidos y México (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés). Una de las principales críticas al TLCAN fue su negociación horizontal como partes iguales. En el caso del Acuerdo Global, y que lo hizo en su momento pionero y único en su tipo, significó un nuevo entendimiento en donde el diálogo político y la cooperación internacional complementaban la estrategia comercial⁴.

De esta forma, se incorporaban a la estrategia comercial México-Unión Europea, los temas de dialogo político y de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en un círculo virtuoso de colaboración y asociación estratégica.

A partir octubre de 2009, México fue designado por la Unión Europea como “Socio Estratégico”. Esta designación ha sido objeto de profundización entre las partes, porque implica, más allá del actual Acuerdo Global, el estrechamiento de las relaciones entre ambos actores internacionales para la generación de un mayor posicionamiento, influencia y nuevos alcances en materia de desarrollo entre ambos socios e incluso en otras regiones, tal es el caso de Centroamérica⁵.

La experiencia mexicana sin duda es relevante en la materia, debido a que su relación con la Unión Europea le ha permitido consolidar una estrategia de diversificación de mercados, que antes la tenía de manera muy incipiente, y de aprovechar de manera efectiva los recursos que todavía son canalizados a través de la Cooperación Internacional para el Desarrollo⁶.

Indudablemente la experiencia mexicana con la Unión Europea ha derivado en mejores prácticas en materia de cooperación internacional para el desarrollo, las que podrían ser replicados en otros países latinoamericanos de igual o menor nivel de desarrollo.

² El Acuerdo Global fue suscrito en Bruselas, Bélgica, el 8 de diciembre de 1997. El Senado Mexicano lo ratificó el 20 de marzo del 2000 y entró en vigor el 1 de octubre de ese mismo año. Ver Chávez Ramos, Edith (2004). “Democracia y Desarrollo en el Diálogo Político UE- AL”, pp. 117 -122, en La Unión Europea y América Latina: La cohesión social y la consolidación de la paz. Guadalajara, 2004. Juan Pablo Soriano, Jordi Bacaria et al (Coord.). México: Ed. Miguel Ángel Porrúa.

³ Al inicio de las negociaciones con la Unión Europea, México ya había suscrito el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), el Tratado de Libre Comercio con Colombia y Venezuela (G3), así como Tratados con Bolivia y Costa Rica.

⁴ Durante el proceso de negociación, los tiempos de la Unión Europea parecían no empatar con los tiempos de México. Era la administración del presidente mexicano Ernesto Zedillo Ponce de León y después de su gran acierto de negociación del TLCAN por parte de su antecesor – Carlos Salinas de Gortari -, quería dejar durante su paso la suscripción del segundo acuerdo más importante en su tipo para México; el de la Unión Europea. Lo anterior motivó que las negociaciones para un posible capítulo de inversión, de la magnitud del TLCAN, no fuera incluido. Como alternativa, México optó por negociar de manera bilateral Acuerdos para la Promoción y Protección Recíprocas de las Inversiones (APPRIS), conocidos como BITs (Bilateral Investment Treaties).

⁵ Esta posición la comparte únicamente México con Brasil. Sin embargo, a diferencia de su vecino sudamericano, México cuenta con un Acuerdo Global.

⁶ A pesar de que México es un país de renta media alta, continúa recibiendo cooperación Internacional para el desarrollo cada vez en menor proporción. México tiene un carácter dual en la misma, en donde promueve cooperación sur-sur y acepta cooperación en un esquema de socio estratégico.

I. Introducción a las relaciones entre México y la Unión Europea

Las relaciones de cooperación entre México y la Comunidad Europea han estado presentes desde el establecimiento de los primeros contactos, a finales de la década de los años cincuenta. No obstante, los vínculos con Europa no siempre fueron fluidos como lo son en la actualidad. La interacción entre ambos actores internacionales se ha intensificado a partir de la década de los años noventa del siglo XX, en el marco de la negociación de nuevos acuerdos comerciales preferenciales cada vez más amplios.

La entrada en vigor del TLCAN implicó un cambio importante en la política comercial de México, que durante muchos años encabezó la lista de países emergentes con más tratados de libre comercio.

A. Antecedentes de la cooperación entre la Comunidad Europea y México

El surgimiento de regímenes totalitarios en Europa y el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial deterioraron las relaciones de México con los países del viejo continente. Fue con el gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) que se inició el establecimiento formal de relaciones diplomáticas con las instituciones comunitarias casi desde su surgimiento, estableciendo la Misión de México ante la Comunidad Económica Europea (CEE) en la ciudad de Bruselas, Bélgica, a partir del año 1960, con la finalidad de gestionar los primeros contactos formales con el incipiente bloque económico. En contraste, no fue sino hasta casi 30 años después, el 22 de noviembre de 1989, que la Comisión de las Comunidades Europeas estableció en México su sede oficial⁷.

Las relaciones exteriores entre México y Europa se mantuvieron en niveles mínimos debido, principalmente, a dos factores: 1) la concentración de las relaciones de México con Estados Unidos y, 2) la lógica del propio proceso de consolidación de la CEE que condujo a la concentración de esfuerzos hacia el interior del espacio europeo.

⁷ Escobar Méndez, Francisca (1996). "La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México", en Revista de Política Exterior N° 49. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Invierno 1995-1996.

Fue a principios de los años setenta que el gobierno mexicano reactivó su interés por Europa y el entonces presidente, Luis Echeverría Álvarez, visitó la sede de la CEE en Bruselas, en abril de 1973, con el propósito de hacer coincidir la voluntad del gobierno mexicano por diversificar sus relaciones comerciales con los primeros intentos de la CEE por ampliar las suyas hacia América Latina⁸. Estos acercamientos condujeron a las negociaciones para la firma del primer Acuerdo de México con la CEE en 1975⁹.

En términos generales, las relaciones formales entre la CEE y México se pueden dividir, para su análisis, en tres grandes etapas, teniendo como referencia los instrumentos jurídicos signados entre las partes.

CUADRO 1
ETAPAS DE LA RELACIÓN MÉXICO - UNIÓN EUROPEA

Instrumento jurídico	Descripción general
Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Comunidad Económica Europea (CEE) y México. Firmado en julio de 1975.	Constituye el primer esfuerzo por institucionalizar las relaciones entre la entonces CEE y México. Estableció, como mecanismo de diálogo político, un Comité Mixto integrado por ambas partes.
Acuerdo Marco de Cooperación entre la Unión Europea y México, signado en abril de 1991.	Incluyó una cláusula evolutiva para la ampliación del Acuerdo en negociaciones posteriores.
Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos. Firmado en 1998 en la ciudad de Bruselas, Bélgica, y en vigor a partir del año 2000.	Denominado como “Acuerdo Global”, estableció el libre comercio e institucionalizó el diálogo político y la cooperación entre las partes. Fue el primero en su tipo firmado por la Unión Europea con un país no europeo, considerando a México como socio estratégico.

Fuente: Elaboración propia.

Los factores que han motivado el acercamiento entre México y la Comunidad Europea han sido de diversa índole, pero se encuentran estrechamente ligados con determinados ciclos económicos y procesos políticos experimentados tanto a nivel internacional, como en los ámbitos regionales y nacionales en los países europeos y latinoamericanos. Entre estos factores encontramos:

- a) En los años setentas, la crisis energética del petróleo y la necesidad de los países europeos por asegurar el abastecimiento de materias primas;
- b) En los ochenta, la llamada década perdida del desarrollo, la crisis de la deuda externa y el empantanamiento de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay en el marco del GATT (hoy OMC); y
- c) En los años noventa, el robustecimiento del bloque comercial europeo, la ola de democratizaciones iniciadas desde mediados de la década anterior en Asia, América Latina y Europa del Este; el resquebrajamiento del sistema internacional bipolar y el surgimiento de un nuevo orden mundial multipolar, donde la Unión Europea aparece como figura de liderazgo internacional y punto de referencia frente a Estados Unidos.

⁸ El Consenso de la Haya, en los setentas, permitió el relanzamiento de Europa gracias a los procesos paralelos de ampliación de las fronteras geográficas de la CEE y la ampliación de la agenda temática común, que incluyó la extensión de relaciones con terceros países, como fue el caso de los Latinoamericanos. Ver Alfredo Pérez e Iván Sierra (2000). “América Latina y la Unión Europea: Convergencias políticas”, en Uniones Monetarias e Integración en Europa y las Américas. Rosa Ma. Piñón, (Coord.). México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)/ Delegación de la Comisión Europea en México.

⁹ Escobar Méndez, Francisca (1996). “La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México”, en Revista de Política Exterior N° 49. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Invierno 1995-1996.

En el ámbito interno, se observa el ingreso de México al GATT en 1989, a la zona de libre comercio de Norteamérica y a la OCDE en 1994; la instrumentación de una estrategia de diversificación de sus relaciones exteriores, particularmente hacia Europa y Asia; avances en materia de transición política con la llegada de partidos de oposición a gobiernos estatales y municipales; movimientos sociales a favor de los Derechos Humanos y en particular de los derechos de los pueblos indígenas, etc.

B. Los primeros contactos (1960 - 1975)

El gobierno mexicano inició el establecimiento de relaciones diplomáticas con las instituciones comunitarias a través de la Misión de México ante la Comunidad Económica Europea en la ciudad de Bruselas, Bélgica, a partir del año 1960, con la finalidad de gestionar los primeros contactos oficiales entre ambos.

Sin embargo, la política exterior mexicana se mantuvo concentrada en sus relaciones con Estados Unidos, como parte del proceso lógico de la vecindad inmediata con la entonces potencia hegemónica occidental, en el marco de un sistema bipolar heredado por la Segunda Guerra Mundial.

Fue hacia mediados de los años setenta que el gobierno mexicano volvió la mirada hacia Europa. El contexto era para entonces, particularmente diferente a la década anterior. Había estallado la crisis del petróleo en 1973 y los países en desarrollo exportadores de esa materia prima, entre ellos México, promovieron un embargo petrolero contra los países industrializados importadores¹⁰.

La Comunidad Económica Europea, gran importador de petróleo, ante tal situación, contempló la firma del Acuerdo Comercial y de Cooperación con México, en el año de 1975, como una alternativa de mayor acercamiento con este país, que permitiera asegurar la provisión de dicho energético e incentivar la ampliación del mercado europeo¹¹.

Este ambiente permitió el despliegue de un intenso activismo internacional por parte de México, que lo llevó a destacar, en su momento, entre aquellas naciones que formaron el denominado Movimiento de los Países No Alineados y el Grupo de los 77, como se conoció al grupo de países no desarrollados que al interior del Sistema de Naciones Unidas ejercían una relativa presión para ser considerados como un bloque diferenciado respecto a los países bajo la influencia estadounidense o soviética¹².

La actividad exterior del gobierno mexicano tuvo en ese contexto la oportunidad de ampliar sus relaciones con terceros países y el conjunto constituido por la Comunidad Económica Europea era parte importante de esa ampliación.

¹⁰ Escobar Méndez, Francisca (1996). "La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México", en Revista de Política Exterior N° 49. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Invierno 1995-1996.

¹¹ Gil Villegas, Francisco. (2001). "México y la Unión Europea en el sexenio de Zedillo", en Foro Internacional, N° 166, oct.- dic., México.

¹² Como organismo de diplomacia multilateral, el Movimiento de los Países No Alineados proclamó que el principio de su política exterior se basaba en la no participación en bloques de agrupaciones militares y políticas derivadas del sistema internacional bipolar. Este movimiento condenó al colonialismo, neocolonialismo y racismo, defendió la independencia y soberanía de los países, se pronunció por la coexistencia pacífica, el desarme nuclear y la reorganización de las relaciones económicas internacionales. La primera conferencia de 25 estados no alineados se realizó en septiembre de 1961 en Belgrado (Yugoslavia). En la conferencia de 1989 participaron 102 estados no alineados. El movimiento surgió como protesta contra la división del mundo en dos bloques político-militares, contra la intervención en la vida de los países neutrales o no beligerantes arrastrados por la "guerra fría" de las grandes potencias. Su influencia internacional disminuyó considerablemente como consecuencia de la disolución de la Organización del Pacto de Varsovia (1991) y el colapso de la URSS. Ver <http://www.mdnh.org/diccionario/movimientodelosnoalineados.html>.

C. Fluctuando entre la distancia y el acercamiento (1975 - 1991)

Con la firma y entrada en vigor del Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Comunidad Económica Europea (CEE) y México, en julio de 1975, se daba pie a un acuerdo de segunda generación que no quedaba circunscrito a aspectos solamente comerciales, sino que avanzaba hacia la cooperación técnica y científica, quedando establecido un Comité Mixto formado por representantes de ambas partes para supervisar el funcionamiento del Acuerdo¹³. No obstante lo anterior, a principios de los 80s, la capacidad de negociación que la crisis energética le (había permitido) permitió a México (durante esos años) fortalecer su presencia con la Comunidad Europea, se diluyó en poco tiempo, estallando una de las peores crisis financieras en la historia (post guerra mundial), no sólo de México, sino del conjunto de América Latina: la crisis de la deuda externa, entre 1983 y 1984, que sumergió a la región en la denominada década perdida del desarrollo¹⁴.

Envuelto en tan convulsivo escenario, México perdió su principal instrumento de capacidad negociadora, al tiempo que la CEE perdió su principal interés en este país: el petróleo. Las relaciones comerciales entre la CEE y México volvieron a perder vigor.

En 1986 España y Portugal se incorporaron a la CEE y las relaciones con América Latina recobraron interés en Europa. En 1988 México ingresó al GATT, renegoció su deuda externa, se sumergió en un proceso de políticas de ajuste estructural y modernización económica mandadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que lo conduciría hacia la apertura de sus fronteras al comercio internacional y a la búsqueda de acuerdo comerciales con terceros países, mientras comenzaba las pláticas para la firma de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos.

Para una CEE fortalecida por su propio proceso de ampliación e integración, México ofrecía la posibilidad de diversificar sus relaciones comerciales con un país que prometía un ambiente propicio para la inversión directa e indirecta de capitales, así como para el comercio de bienes y servicios en un mercado de consumo potencial.

Desde la perspectiva comercial, México es considerado puerta de entrada tanto al mercado de América del Norte¹⁵ como a los mercados latinoamericanos, situación que ha significado un incremento en la presencia de empresas y capital de inversión europeos que han elegido a este país como un importante punto de producción y comercialización de sus bienes y servicios¹⁶.

Desde mediados de los años ochenta, habiendo experimentado la crisis petrolera y la crisis de la deuda externa, México entró en una dinámica de implantación del modelo de crecimiento económico

¹³ Entre 1975 y 1989 el Comité Mixto de la Comunidad Europea y México se reunió en ocho ocasiones: 1975, 1978, 1979, 1983, 1984, 1985, 1987 y 1989, con sede alternada entre Bruselas y la Ciudad de México, respectivamente. Ver "México y la Unión Europea en el sexenio de Zedillo", en Francisco Gil Villegas, (2001), Foro Internacional, N° 166, oct.- dic.

¹⁴ Rosas González, María Cristina. México y la política comercial externa de las grandes potencias. México, UNAM, 1999.

¹⁵ Al hablar de mercado de América del Norte se hace referencia a la zona de libre comercio integrada por Estados Unidos, Canadá y México, a partir de la firma y posterior entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en 1994, donde el mercado estadounidense constituye el de mayor dinamismo de la región americana y el segundo en el mundo, solo después de la Unión Europea, a pesar de las dificultades que implica estar inmerso en un proceso de recesión económica sistemática.

¹⁶ En México la inyección de capitales productivos sigue estando liderada por los Estados Unidos, al tiempo que México compite por la Inversión Extranjera Directa (IED) con el segundo polo comercial de América Latina: el MERCOSUR. Cabe destacar que, a partir del desmoronamiento del socialismo en Europa, la Unión Europea ha aportado importantes volúmenes de capital, principalmente en infraestructura e industria manufacturera en los Países de Europa Central y Oriental (PECOS). Después de todo, Europa del Este constituye no solo una prioridad, sino también una cuestión de seguridad para los países miembros de la Unión, así como un reto para medir las potencialidades de la estructura institucional comunitaria y los beneficios económicos generados y esperados en el proceso de integración regional más elaborado y complejo que se conoce hasta nuestros días y que hoy suma ya a 27 países europeos.

hacia fuera, lo que llevó a la apertura de su mercado al exterior, habiéndose agotado en el país el modelo de sustitución de importaciones que lo había mantenido cerrado y alejado de los grandes mercados internacionales y que acrecentó la ya de por sí fuerte dependencia hacia los Estados Unidos¹⁷.

A partir de una nueva estrategia de diversificación de sus relaciones políticas y comerciales con terceros países, México ha diversificado sus vínculos e intercambios con otras regiones del planeta, a fin de desconcentrar la excesiva dependencia comercial y política que sostiene con Estados Unidos. En esta estrategia de diversificación la Unión Europea juega un papel relevante.

¹⁷ Sheahan, John. (1990). Modelos de desarrollo en América Latina. México: Ed. Patria.

II. El Acuerdo para la concertación política, asociación económica y cooperación entre México y la Unión Europea: el Acuerdo Global

A finales de la década de los años ochenta comenzaron de nuevo los acercamientos entre la Comunidad Europea (CE) y México. En el año de 1990, México se constituyó en socio fundador del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Para entonces se intensificaron las negociaciones entre las partes con miras a un segundo y más avanzado instrumento jurídico comercial y de cooperación: el Acuerdo Marco de Cooperación, el cual fue suscrito en 1991.

Como parte de la estrategia de diversificación en sus relaciones comerciales, México convino con la CE en firmar un segundo acuerdo de cooperación en 1991 que daba pie a un acuerdo más complejo en el futuro próximo. En el acuerdo de 1991, se contenía una cláusula evolutiva (artículo 45 del acuerdo Marco) que estableció el derecho de las partes a modificar el acuerdo por mutuo consentimiento, característica que lo convirtió en el acuerdo más amplio firmado por la CE con algún país de América Latina, dando pie a la futura negociación de un nuevo y tercer instrumento más complejo.

La Comisión Mixta derivada del Acuerdo Marco inició sus trabajos para impulsar la reducción arancelaria entre ambas partes. A finales de 1994, en Bruselas, se creó una subcomisión de asuntos comerciales para apurar las negociaciones. Sin embargo, paralelamente a las negociaciones con la CE, México intensificó sus acciones de cara a la firma del TLCAN, lo que terminó por postergar los intereses en Europa entre 1994 y 1996.

A principios de 1996, el gobierno mexicano reactivó la negociación con la CE, a través de una gira oficial del presidente mexicano Ernesto Zedillo por Europa, planteando durante su visita al Reino Unido la propuesta de un nuevo acuerdo de cooperación más avanzado que el Acuerdo Marco.

En el año 1997 fue firmado el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus quince miembros con los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor, una vez que fue ratificado por el Senado mexicano, en el año 2000¹⁸.

El Acuerdo del año 2000 consta de tres partes: un Acuerdo Global, un Acuerdo Comercial y declaraciones finales. Incluyó tanto medidas de apertura paulatina al comercio entre la CE y México, especificando periodos precisos para la liberalización comercial de bienes y servicios (posponiendo la

¹⁸ Cuatro años después de la entrada en vigor del TLCAN.

aplicación en sectores estratégicos como la agricultura y la industria automotriz, etc.), así como compromisos de concertación política en los temas de relevancia internacional e interés mutuo y de cooperación¹⁹.

Existen también dos acuerdos sectoriales adicionales al cuerpo del Acuerdo Global (firmados con posterioridad): uno en materia de cooperación educativa y otro en materia de cooperación científica.

En materia de cooperación educativa, el gobierno de México y la Unión Europea firmaron en junio de 2009, la Declaración Conjunta México – Unión Europea sobre Educación, Formación y Juventud, orientada a fortalecer los vínculos de cooperación y diálogo a favor de maestros, investigadores y estudiantes de ambas partes²⁰.

CUADRO 2

LOS SIETE TEMAS DE INTERÉS COMÚN DE LA DECLARACIÓN CONJUNTA MÉXICO – UE SOBRE EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y JUVENTUD

-Eficiencia y equidad de los sistemas educativos.	-Principios y mecanismos para asegurar la calidad de la educación y la capacitación.
-Medios para promover el carácter transferible de las titulaciones y el reconocimiento de los resultados del aprendizaje no formal.	-Métodos de medición del rendimiento educativo.
-Modernización de la Educación Superior, que incluye la participación en el Proceso de Bolonia, que crea un Espacio Europeo en Educación Superior a partir de 2010.	-Participación de los jóvenes en la sociedad.
	-Educación vocacional y formación.

Fuente: Elaboración propia.

En materia de cooperación tecnológica y científica, en el año 2004, se signó el Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos cuyo objetivo es estimular, desarrollar y facilitar las actividades de cooperación entre la UE y México, en las áreas de interés común, así como realizar actividades de investigación y desarrollo en ciencia y tecnología.

Dicho Acuerdo está basado en los siguientes principios:

- a) Beneficio mutuo basado en un equilibrio apropiado de las ventajas;
- b) Reciprocidad de participación en actividades de IDT;
- c) Intercambio oportuno de información; y d) Protección y distribución equitativa propiedad intelectual.

CUADRO 3

ÁREAS DE COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA ENTRE LA UE Y MÉXICO SEÑALADAS POR EL ACUERDO DE COOPERACIÓN

-Medio ambiente y clima (observación de la Tierra).	-Transportes.
-Biomedicina y salud.	-Tecnologías de la sociedad de la información.
-Agricultura, silvicultura y pesca.	-Desarrollo económico y social
-Tecnologías industriales y de fabricación.	-Biotecnología.
-Electrónica, materiales y metrología.	-Aeronáutica e investigación espacial
-Energía no nuclear.	Política científica y tecnológica.

Fuente: Elaboración propia.

¹⁹ Diario Oficial de las Comunidades Europeas (28 de septiembre de 2000). Decisión 2000/658/CE del Consejo de Europa, de 28 de septiembre de 2000, relativa a la celebración del Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra.). Consultado en http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?_smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Decision&an_doc=2000&nu_doc=658&lg=es.

²⁰ A través de este mecanismo de diálogo sectorial en materia educativa, la Unión Europea y México pueden otorgar el reconocimiento de créditos y programas de excelencia para alumnos, investigadores y maestros, así como el desarrollo de vínculos interinstitucionales en el campo de la educación.

Las formas de cooperación científica y tecnológica que prevé el Acuerdo en la materia son: a) redes y alianzas institucionales; b) desarrollo de proyectos de IDT; c) participación de instituciones mexicanas en los Programas Marco de CyT de la UE que se encuentre vigente y la participación recíproca de las instituciones europeas en proyectos mexicanos; d) visitas e intercambios de científicos, 'policy makers' y expertos técnicos, incluida la formación; e) organización conjunta de seminarios, congresos y talleres; f) intercambio y préstamo de equipo y materiales; g) uso compartido de infraestructura de laboratorio y equipo; h) intercambio de información, procedimientos, leyes, experiencias y 'mejores prácticas' en política de CyT; y i) cualquier otra recomendada por el Comité Conjunto.

A. El diálogo político entre México y la Unión Europea

El diálogo político euro-mexicano tiene lugar a través de reuniones periódicas en las cuales se abordan los diversos temas de interés común que marca el Acuerdo Global y otros de coyuntura a propuesta de las partes.

El diálogo bilateral al más alto nivel se realiza en el marco de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Unión Europea y México. Tienen una periodicidad bianual y sus sedes se establecen de manera alterna entre ciudades de Europa y México. En dichas Cumbres se abordan temas regionales e internacionales de interés mutuo. Constituyen el espacio político de mayor nivel en el diálogo entre las partes. Su objetivo es elevar el perfil político de las relaciones bilaterales. El 18 de mayo de 2002 se realizó la primera Cumbre UE – México, en Madrid, España. Se realizaban en el marco del diálogo birregional de las Cumbres Unión Europea – América Latina. No obstante, se realizó de manera independiente por primera vez la Cumbre UE –México, el 16 de mayo de 2010, en la ciudad de Comillas, España, y fue la primera en realizarse en el marco de la nueva Asociación Estratégica con México declarada por la Unión Europea el año anterior (2009)²¹.

El diálogo a nivel ministerial tiene lugar en el Consejo Conjunto de la Unión Europea y México, cuya periodicidad de sus reuniones bianual. Es el ente encargado de supervisar la aplicación del Acuerdo y cualquier otra cuestión bilateral o internacional de interés mutuo. El Consejo Conjunto puede delegar cualquiera de sus competencias en el Comité Conjunto.

El Comité Conjunto se reúne, con carácter general, una vez al año, de manera alterna en Bruselas y en México. La Presidencia del Comité Conjunto se ostenta de manera alternada, por un representante de cada una de las partes.

B. La agenda del diálogo político México – Unión Europea

La agenda del diálogo político entre ambos actores internacionales cuenta con temas genéricos que representan mayores puntos de coincidencia e interés en el diálogo político y que constituyen a su vez temas centrales de la cooperación entre la Unión Europea y México:

- a) Derechos humanos, incluido la mujer, el niño, migrante, joven y trabajador;
- b) Democracia, dirigido a la participación ciudadana, educación para la democracia, elecciones y partidos políticos;
- c) Seguridad internacional, en el ámbito multilateral y regional, buscando un fortalecimiento de la paz, regulación de la carrera armamentista, impulsando el no lavado de dinero, tráfico de armas, terrorismo y narcotráfico;

²¹ La adopción de un Plan de Acción Conjunto de la Asociación Estratégica UE- México. Este plan ejecutivo es fundamental para hacer de la Asociación Estratégica UE- México verdaderamente operacional mediante acciones concretas e iniciativas conjuntas.

- d) Integración económica y de sus sistemas financieros y económicos, a través del libre comercio, mercados de capital, infraestructura hemisférica, turismo y transferencia de tecnología;
- e) Desarrollo social, enfocado a la erradicación de la pobreza – como tema prioritario de las Metas de los Objetivos del Milenio, en el diálogo multilateral-, educación, salud, micro-empresas, población indígena, población campesina, ayuda humanitaria;
- f) Modernización del Estado, encaminado al Sistema de Justicia, Fortalecimiento de la Administración Pública regional y municipal y temas de corrupción;
- g) Desarrollo Sostenible, a favor de la innovación tecnológica en el sector energético, energías renovables, biodiversidad, impacto ambiental, políticas de desarrollo sostenible;
- h) Asuntos Internacionales, incluyendo derecho internacional, organismos multilaterales y regionales, Naciones Unidas;
- i) Cultura, por medio de la mejora de valores culturales, conservación del patrimonio histórico y ambiental; y
- j) Derecho a la Información, buscando acotar la brecha tecnológica, a través de sistemas de información renovados, ahorro interno, refugiados, migración, etc.

Entre los diversos actores que participan en las relaciones y el diálogo político euro-mexicano encontramos aquellos de corte gubernamental en los ámbitos comunitario, nacional, regional y local; otros provenientes del sector empresarial, y un número cada vez mayor de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que establecen lazos de cooperación.

Por el lado comunitario, los actores principales son las instituciones de la Unión Europea que participan en el establecimiento de las relaciones exteriores: la Comisión, el Consejo y el Parlamento europeo.

Respecto a la presencia del gobierno mexicano, en éste participan cada vez más un mayor número de instituciones de la administración pública, tanto a nivel federal, como estatal e incluso municipal, aunque son las instituciones federales las gestoras principales de la cooperación internacional.

El papel de los parlamentos nacionales tanto de los países miembros de la Unión como en el caso mexicano ha contribuido en buena medida al establecimiento y fortalecimiento de los vínculos políticos a través de reuniones interparlamentarias, así como visitas de trabajo de legisladores europeos a instituciones públicas y privadas en México y de legisladores mexicanos a instituciones en Europa.

En torno al sector empresarial, éste establece contactos por medio de consejos y asociaciones empresariales que se vinculan con sus homólogos europeos y mexicanos, así como con los respectivos gobiernos e instituciones comunitarias, constituyendo un peso relevante como factor de presión al momento de gestionar acuerdos y negociaciones comerciales.

Por su parte, también otros actores como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y otras organizaciones de la sociedad civil (académicas, empresariales, filantrópicas, etc.) han adquirido una presencia cada vez mayor en las acciones de cooperación al interior de las relaciones entre México y la Unión Europea, promoviendo temas de interés, presionando a gobiernos y empresarios para adoptar compromisos comunes que benefician a los distintos sectores sociales y económicos en ambos lados del Atlántico.

III. La cooperación entre México y la Unión Europea: institucionalización, experiencias y alcances

En el caso de la relación de cooperación euro-mexicana, se puede observar que han existido diversos factores que han motivado el estrechamiento de las relaciones de cooperación y la firma, primero, del Acuerdo Marco en la materia en 1991 y, posteriormente, del Acuerdo Global que entró en vigor a partir del año 2000, que desarrolla en un apartado específico de cooperación:

- a) La importancia de acrecentar y diversificar mercados para los bienes y servicios generados al interior de los países que forman parte del Acuerdo Global;
- b) La necesidad de promover inversión directa que genere empleo, intercambio tecnológico, productividad y competitividad;
- c) La asociación estratégica de tipo económica y comercial frente al mercado de América del Norte;
- d) La asociación estratégica de índole política al interior de los mecanismos birregionales (como la Cumbre Unión Europea – América Latina) y multilaterales como la ONU; y
- e) La importancia de combatir y abatir la pobreza extrema que prevalece en aproximadamente 40 millones de habitantes en México que, siendo un país de renta media, con una economía de importante calado a nivel mundial, continúa enfrentando una enorme desigualdad social que encona problemáticas en materia de salud, corrupción, debilidad institucional, rezago educativo, violencia social, etc.

A. La política de cooperación de México y el desarrollo nacional

El proceso de diversificación de las relaciones internacionales de México también se ha visto acompañado por un proceso interno de democratización y fortalecimiento de las instituciones en el país, el cual condujo a la transición política y a la alternancia en el gobierno, primero a nivel municipal y estatal a finales de los años 80 y, a partir del año 2000, a nivel nacional, permitiendo la llegada de un nuevo gobierno federal, emanado de un partido de oposición y encabezado por el

Presidente Vicente Fox Quezada, que rompió con la inercia de más de siete décadas de gobierno del partido hegemónico.

El gobierno de la transición efectuó cambios institucionales que implicaron la desaparición del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI) y la redistribución de sus funciones en diversas Direcciones Generales al interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

No obstante, la vocación de cooperación del Estado mexicano continuó desarrollando su nuevo perfil, ya no solo como receptor de cooperación, sino también como donante, especialmente bajo el esquema de cooperación triangular con países de Centroamérica y el Caribe, de acuerdo con su actual estatus al interior del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE²².

A partir de finales del año 2006, con el gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, la política de cooperación internacional de México ha vuelto a tomar un nuevo auge y se encamina hacia la consolidación de una política de Estado en la materia, con la promulgación de la Ley de Cooperación Internacional, que sienta las bases para el establecimiento de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional (AMEXCID), que fungirá como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores y estará a cargo de la institucionalización de la cooperación de México con el mundo.

Este cambio de visión en relación a la cooperación internacional por parte del gobierno mexicano permite observar una nueva concepción de la misma como coadyuvante al desarrollo nacional.

Precisamente el quinto eje estratégico del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007 – 2012, del gobierno del Presidente Calderón está orientado a la conducción de una Política Exterior responsable, donde la cooperación internacional juega un papel relevante.

El Eje Rector 5 denominado “Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable”, en su objetivo, cuenta con la Estrategia 6.1, la cual menciona la importancia de “aprovechar los distintos esquemas de cooperación internacional para apoyar los programas gubernamentales encaminados a luchar contra la pobreza, la generación de empleos y el incremento de los niveles de seguridad del país” (Cita).

Durante muchos años, México ha sido un importante promotor de cooperación hacia países de igual o menor desarrollo. Para México, la cooperación internacional representa una herramienta muy importante de su política exterior. Actualmente en su papel dual de cooperación (receptor- donante), se consolida como un actor relevante de la cooperación sur-sur y por la otra se consolida como un socio estratégico para diversos países desarrollados que han apostado a México para redoblar sus proyectos de cooperación, como el caso de la Unión Europea.

Para el Gobierno de México, la cooperación internacional era considerada tradicionalmente como un factor complementario, no prioritario al desarrollo nacional, así como un mecanismo de vinculación con diversos agentes y actores interesados en la gestión, intercambio y obtención de recursos humanos, técnicos, materiales y financieros que permitan acrecentar sus capacidades de participación y acción, tanto en el plano interno como en el escenario internacional.

Es justo reconocer que a pesar del interés en esta cooperación, son pocas las instituciones públicas en México que a la fecha manejan adecuadamente las particularidades y ventajas de dicha cooperación. En consecuencia, uno de las principales dificultades y retos es siempre su implementación efectiva orientada a resultados.

Para la Unión Europea, México se ha convertido en un actor internacional estratégico para el diálogo político bilateral, birregional y multilateral, a partir del cual amplía su radio de influencia principalmente hacia América Latina y el Caribe, a través de la cooperación triangular.

En este nuevo contexto político y comercial, la cooperación internacional se torna una herramienta útil para el acompañamiento de las relaciones euro mexicanas, permitiendo la inclusión en la agenda mutua de temas tales como:

²² Miembro de la OCDE y observador en el CAD.

Desarrollo y la cohesión social;
Educación;
Medio ambiente;
Derechos humanos; y
Consolidación de la democracia.

B. El Estado de derecho y el fortalecimiento institucional

Desde 2007, México ha trabajado intensamente en la consolidación de una nueva política de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIPD). En dicho año, se presentó en el Senado la iniciativa del mismo nombre que tenía como principal objetivo la creación de la Agencia de Cooperación Mexicana²³.

La iniciativa de Ley está fundamentada en 4 pilares; a saber la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID); la creación de un registro de la cooperación; la creación de un fondo; y de una estrategia nacional de cooperación.

El 4 de abril de 2011, la Ley Federal de Cooperación fue publicada²⁴, con el objeto de dotar al poder ejecutivo de las herramientas para programar, cuantificar, ejecutar, acciones de cooperación inscritos en programas y proyectos; insertar un hábito de intercambio de experiencias, servicios y bienes, conocimientos en temas climáticos, ambientales, de género, seguridad nacional, transparencia etc., a manera de avance del marco jurídico en favor de la institucionalización de uno de los principios normativos de la política exterior mexicana. Se trata para México, de un paso muy importante que seguramente derivará en una serie de reformas a su sistema actual de cooperación.

Como se observó anteriormente, dicha Ley Federal de Cooperación mandata la creación de la AMEXCID, la cual se encuentra aún en fase de reglamentación para proceder a su posterior instrumentación en 2012. No obstante, esta Ley proporciona un marco referencial más claro para la institucionalización de una política de estado en materia de cooperación internacional.

La cooperación internacional en México se encuentra plasmada en el marco constitucional, como uno de los principios rectores de la política exterior del Estado Mexicano²⁵, así como en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), documento rector de la política pública del gobierno mexicano.

Bajo el mandato del PND, la cooperación internacional del Estado mexicano orientan sus acciones hacia una doble dimensión; siendo país tradicionalmente receptor de cooperación, asume y potencia su rol como país oferente de cooperación, adecuándose con ello a los cambiantes contextos nacionales e internacionales, a raíz de su incorporación como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)²⁶.

²³ Se trataba del segundo intento de México por consolidar una estrategia sustentable de cooperación internacional para el desarrollo. Durante la administración del Presidente Zedillo, México creó una instancia desconcentrada de la cancillería, dedicada a esta materia, el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI). Sin embargo, con el arribo del nuevo gobierno en el año 2000, el IMEXCI fue desincorporado y sus funciones fueron reasumidas a nivel de oficina de cooperación técnica y científica y a través de otras Direcciones Generales dentro de la cancillería mexicana. Fue hasta la llegada del gobierno del Presidente Calderón, que se promulgó la Ley de Cooperación, la cual mandata la creación de un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal que coordine los esfuerzos de cooperación del gobierno mexicano, bajo una visión estratégica coadyuvante al desarrollo nacional.

²⁴ Diario Oficial de la Federación (DOF) el 6 de abril de 2011.

²⁵ Art. 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Fracción X.

²⁶ México ingresó a la OCDE el 18 de mayo de 1994, a través del "Decreto de Promulgación de la Declaración del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la aceptación de sus obligaciones como miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de julio de ese año.

Como país receptor no preferente de cooperación internacional, dado su nivel de renta media alta, los recursos de cooperación que capta México provienen de países desarrollados, en su caso miembros del Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo, en el marco de las relaciones de cooperación bilateral, trilateral, horizontal, regional y multilateral²⁷.

Como oferente, en su calidad de país de renta media y promotor en América Latina de cooperación sur-sur, México destaca principalmente a través de la transferencia de recursos humanos altamente capacitados en ciertos sectores de la ciencia y la tecnología con países de similar o menor nivel de renta y desarrollo económico.

En este sentido, una región natural para la cooperación del Gobierno Mexicano está constituida por los países de Centroamérica (los mecanismos de Tuxtla y Plan Puebla Panamá, dan muestra de ello), así como el Caribe y Sudamérica.

En el vínculo de México con la Unión Europea, la cooperación ha tenido un lugar importante y ha acompañado a las iniciativas de los acuerdos comerciales entre las partes. A partir de la negociación del Acuerdo Global la cooperación entre ambos actores, no solo tuvo una referencia específica en el texto del Acuerdo, sino incluso se dedicó todo un capítulo a este ámbito de las relaciones euro-mexicanas, situación que sienta un precedente importante en la materia.

El Acuerdo Global del año 2000 amplió las áreas de cooperación tradicionales, incluyendo por primera vez una referencia concreta a la cooperación en temáticas que han sido motivo de controversia entre ambos actores internacionales: derechos humanos, democratización y refugiados.

Cabe destacar que en el año 2001, la Unión Europea también dio un importante paso en materia de institucionalización de su política de cooperación internacional, por medio de la creación de la Agencia Europea de Cooperación (EuropAid), encargada de concentrar todos los esfuerzos de cooperación de la Unión y de alinearlos a los nuevos criterios de programación, calidad y eficiencia²⁸. Es de destacarse que la Unión Europea y México dieron su respaldo en el 2005 a la Declaración de París sobre la Efectividad de la Ayuda y posteriormente, en el 2008, apoyaron la suscripción y respaldo de la Agenda de Acción de Accra²⁹.

C. Primera programación de la cooperación México – Unión Europea (2001 – 2006)

Derivado de su Acuerdo Global, en el 2001, México y la Comisión Europea firmaron un Memorándum de Entendimiento, correspondiente a la primera programación de Cooperación Internacional para el Desarrollo para los años 2001 – 2006 con un valor de 110 millones de euros, co-financiables en partes iguales.

Se trató de la primera programación de cooperación internacional para México con la Unión Europea, que significó un gran reto para su implementación³⁰. De hecho, la mayoría de su programación se inició años después, dado que el sistema interno mexicano no estaba diseñado para la

²⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores (2010). Informe México de Cooperación Internacional. “Oferta mexicana de cooperación internacional y desarrollo sostenible”, pág. 2, Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. México.

²⁸ EuropAid (15 de agosto de 2010), La Cooperación entre la Unión Europea y México.

²⁹ Ambas partes trabajan intensamente hacia lo que será la ronda final de alto nivel sobre la efectividad de la ayuda a celebrarse a finales de 2011 en Busan, Corea.

³⁰ Dicho Memorándum de Entendimiento 2002 – 2006, fue firmado en el marco de la Segunda Reunión del Comité Conjunto del Acuerdo (Global), en Puebla, Puebla, el 13 de octubre de 2002, y delineó la política de cooperación entre ambas partes. Ver Máximo Jiménez Romero, (2010), “La cooperación con la Unión Europea: experiencias después de diez años del TLCUEM”, pp. 531 – 543, en Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México – Unión Europea. Castañeda, Fernando et al. (coords.). México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika.

aplicación de criterios europeos. En el siguiente capítulo se abordará los retos y oportunidades derivadas de la primera programación.

Dicho Memorándum tiene como referencia base el Documento de Estrategia País (CSP) 2002 – 2006, que la Comisión Europea elaboró sobre México y en el cual se presenta un análisis sobre los objetivos de cooperación de la Unión Europea en general y en lo particular con México³¹. Dicho documento hace una revisión muy puntual de la situación política, económica y social del país y presenta un resumen histórico de la cooperación comunitaria en el ámbito internacional.

D. El Documento de Estrategia País (CSP) para México (2002 - 2006) y sus referencias en materia de cooperación euromexicana

Como se señaló previamente, la primera cooperación México – Unión Europea fue de aproximadamente 55 millones de Euros por cada parte, focalizados en los siguientes ámbitos prioritarios de acción, según el CSP:

- a) Crecimiento y apoyo económico a las reformas y competitividad económicas (35%);
- b) Desarrollo social y reducción de las desigualdades (30%);
- c) Cooperación científica y técnica (20%); y
- d) Consolidación del Estado de Derecho y fortalecimiento institucional (10%)³².

Como parte importante a destacar está la denominada Regla N+3 de la Unión Europea que establece que una vez suscrito el memorándum de entendimiento para una programación de cooperación, la contraparte cuenta con un término de 3 años para poder comprometer los recursos, de lo contrario la Unión Europea tiene el derecho de retirar sus recursos³³.

A la fecha importantes programas de cooperación han sido iniciados en México con el apoyo de la Unión Europea. Ejemplos los tenemos en materia de apoyo a PYMES con el Programa Integral para el Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas, o el de diversificación de mercados a la Unión Europea con el Proyecto de Facilitación del TLC, que vamos a profundizar en los siguientes capítulos.

E. Desarrollo social y reducción de las desigualdades

En lo relativo a la cooperación en materia de desarrollo social y reducción de las desigualdades, el objetivo central es “potenciar el desarrollo económico y social en la base, por medio de las comunidades locales y los municipios en las regiones más pobres del país priorizadas por el gobierno mexicano, esencialmente en el sureste del país y con una alta densidad de población indígena”³⁴.

En el marco de este componente de Desarrollo Social y Reducción de las desigualdades, se observa la puesta en marcha del Programa de Desarrollo Social Integrado Sostenible (PRODESIS), implementado entre 2004 y 2008 en Chiapas. Se ha tratado del primer y único programa de desarrollo

³¹ En el caso de México, el desarrollo de los programas de cooperación tuvo que ser estudiado a la luz de los 5 principios de la Declaración de París sobre la Efectividad de la Ayuda: Apropiación, Alineación, Armonización, Trabajo Orientado a Resultados y Mutua Responsabilidad.

³² Comisión de las Comunidades Europeas (2002). Informe Estratégico Nacional 2002-2006 para México. Consultado en www.eeas.europa.eu/mexico/csp/02_06_es.pdf.

³³ Este tal vez es el reto más importante en un país que inicia sus relaciones de cooperación con el bloque europeo. Es decir, la poca apropiación de la cooperación impacta directamente en su capacidad de comprometer los recursos, perdiendo en consecuencia un motor importante del valor de la cooperación europea.

³⁴ EuropAid (15 de agosto de 2010), La Cooperación entre la Unión Europea y México.

social apoyado por la Unión Europea en México a través de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Su objetivo consiste en luchar contra la pobreza marginal en la zona de la Selva, a través de metodologías y políticas públicas de desarrollo social a nivel local.

El PRODESIS cuenta con tres ejes complementarios:

- a) Planeación y coordinación institucional de políticas, programas y mecanismos financieros para el desarrollo local;
- b) Proyectos productivos concretos e inversiones públicas estratégicas; y
- c) Acceso a la información para todas las comunidades e instituciones beneficiarias en relación al programa.

Se aplicó en 34 microrregiones de siete municipios de la Selva chiapaneca y consistió en organizar y fomentar la participación comunitaria en la planeación y producción, así como en la interacción con actores públicos presentes en dicho territorio. Se implementaron sistemas sustentables de producción con 2,622 productores locales, así como proyectos piloto con 800 familias.

El PRODESIS es considerado como el programa bilateral más importante ejecutado entre México y la Unión Europea. Contó con un monto total de 24 M€ y fue implementado directamente por una entidad federativa mexicana (Estado de Chiapas). El Gobierno chiapaneco, a pesar de que concluyó la cofinanciación de la Comunidad Europea, decidió, dado sus excelentes resultados, convertirlo en una política pública de su gobierno, esperando el arranque de la segunda programación para solicitar la cofinanciación de una segunda etapa. Actualmente dicho programa será apoyado a través de los recursos de la segunda programación destinados a la cohesión social³⁵.

Entre las mejores prácticas realizadas en la materia se han aplicado un programa piloto de ayuda para la reintegración de los niños sin hogar y se han emprendido acciones de combate a la drogadicción y el SIDA, cuidado del medio ambiente y acceso de la población a servicios de salud y educación³⁶.

En lo que respecta a la ayuda a los refugiados dentro de este primer ámbito de acción, se lanzó un programa para la integración de los ex - refugiados guatemaltecos en Chiapas, Campeche y Quintana Roo.

En el sector medioambiental se han implementado diversos proyectos para la atender la crisis de los acuíferos en México, el manejo integral de los residuos sólidos, la contaminación atmosférica, la conservación y gestión de los bosques y la biodiversidad³⁷.

Se observa una importante participación de ONG's en la cooperación euro mexicana, especialmente en lo relativo al desarrollo comunitario basado en el fomento a los Derechos Humanos, Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (enfoque DHESCA), así como en acciones para el fortalecimiento de la sociedad civil, la salud materno infantil, entre otros.

F. Crecimiento y apoyo económico a las reformas y competitividad económicas

Por otra parte, en lo referente al segundo ámbito de acción en materia de cooperación económica, como se adelantaba en secciones anteriores, las acciones se concentran en desarrollar las relaciones entre Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes).

³⁵ EuropAid (15 de agosto de 2010). La Cooperación entre la Unión Europea y México.

³⁶ EuropAid (15 de agosto de 2010). La Cooperación entre la Unión Europea y México.

³⁷ Comisión de las Comunidades Europeas (2002). Informe Estratégico Nacional 2002-2006 para México. Consultado en www.eeas.europa.eu/mexico/csp/02_06_es.pdf.

El objetivo de la cooperación económica consiste en facilitar el funcionamiento de la zona de libre comercio entre México y la Unión Europea, fomentar el comercio y la inversión, potencial las alianzas entre actores económicos de ambas partes y generar oportunidades de exportación a la Unión Europea para PyMES mexicanas, por medio de la asistencia técnica, la transferencia de tecnología y la promoción de alianzas estratégicas con sectores susceptibles a la inversión europea.

En este rubro, se encuentran experiencias de cooperación para el sector empresarial³⁸, realizadas antes de la firma del Acuerdo Global, originadas en programas bilaterales o regionales, tales como:

- a) Programa ECIP (European Community Investment Partnership). Programa de socios de inversión de la Comunidad Europea. Entre 1988 y 1998 se aprobaron 162 proyectos con un financiamiento de la Comunidad Europea de 22 millones de euros;
- b) Programa Bilateral de Reuniones de Empresas: México – Programa de Reuniones Empresariales de la Unión Europea (1995 – 1998). A la fecha de elaboración del primer Informe Estratégico Nacional, se tenían registradas más de 9000 reuniones entre contratistas mexicanos y europeos;
- c) Programa AL-INVEST (Inversiones y Joint Ventures entre empresas europeas y de América Latina). Programa de reuniones de negocios sectoriales entre operadores económicos europeos y latinoamericanos;
- d) ARIEL: Investigación Activa en Europa y Latinoamérica. México contaba entonces con dos proyectos en el marco de dos Eurocentros ubicados en su territorio; y
- e) Proyecto de Apoyo a las exportaciones mexicanas a la Unión Europea. Hacia 1999 se habían generado aproximadamente 34 millones de dólares.
- f) Normas y certificación. Para establecer un sistema de normas y proporcionar asistencia técnica a los centros de certificación mexicanos, como medida de apoyo para la inserción comercial en el mercado europeo, particularmente en relación a reglamentaciones técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, administración aduanera, propiedad intelectual y contratación pública;
- g) Programa ALURE. América Latina para la Utilización Racional de la Energía;
- h) Programa ALFA. Para la formación académica entre instituciones educativas de nivel superior (tercer nivel);
- i) Programa ALIS (@LIS). Programa de sistema de información territorial, orientada a reducir la brecha en materia de tecnología de la información. En ese momento se lanzaron 20 proyectos sectoriales;
- j) Euro centro: Establecimiento de un Centro de Estudios Europeos, con sede en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM);
- k) Programa URB-AL (Programa Urbano para América Latina). Orientado a generar vínculos directos y duraderos entre gobiernos locales de Europa y América Latina, para el intercambio e implementación las mejores prácticas de políticas urbanas. Está centrado en la cooperación para el desarrollo local sustentable a través de la cooperación descentralizada, es decir, a la que tiene lugar entre entidades locales europeas y latinoamericanas (estados, provincias, departamentos, municipios, länders, comunidades autónomas, etc.). México participó en redes de tres proyectos de URB-AL. En particular el Gobierno del Estado de Michoacán coordina el proyecto “La inter-municipalidad: Una herramienta eficaz para la cohesión social y territorial en América Latina”.

³⁸ Informe Estratégico Nacional México 2002 – 2006, ver apartado 4.1. Cooperación de la Unión Europea.

En el marco del ámbito de cooperación económica bilateral, se identifican dos proyectos específicos: El programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME) y el proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM), y a partir de mayo de 2001, el programa PRODECI, como parte de la programación 2007-2013.

El PIAPYME contó con un monto de 24 M€, y su objetivo fue promover el conocimiento del mercado europeo y los procesos de exportación para las PyMES. Brindó asistencia técnica en materia de fortalecimiento de gestión empresarial, procesos productivos, certificaciones, transferencia de tecnología, alianzas estratégicas para coinversiones y el establecimiento de un sistema de información para el comercio exterior con la Unión Europea. Dado sus resultados positivos, el proyecto se reconfiguró para una segunda etapa enfocada al apoyo a la competitividad.

El PROTLCUEM por su parte, ejecuto un monto de inversión de 18 M€ y su objetivo fue fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales desde el marco institucional en México y la Unión Europea. Entre 2004 y 2009, por medio de la Secretaría de Economía del gobierno federal de México. A través de este programa se brindó asistencia técnica a siete dependencias, organismos e instituciones del gobierno federal: la Administración General de Aduanas (AGA), la Dirección de Normas (DGN), el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), la Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), la Comisión Federal de Competencia (CFC), la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y el Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual (IMPI).

En coordinación con el sector privado, el PROTLCUEM promovió la armonización de normas y reglamentos aduaneros, medidas sanitarias, guías de inversión en México, protección al consumidor, orientación contra prácticas monopólicas, propiedad intelectual, marcas e indicaciones geográficas³⁹.

G. Cooperación científica y tecnológica

En relación al ámbito de la cooperación científica y técnica, a partir del Documento Estratégico País 2002 – 2006, y posteriormente de la Decisión N° 2005/766/CE del Consejo de 13 de junio de 2005 relativa a la celebración del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos⁴⁰, se han venido desarrollando diversas experiencias en este ámbito.

El objetivo consistió en apoyar la institucionalización del conocimiento y el aprendizaje, fomentar la transferencia de conocimientos científicos y crear una asociación tecnológica entre las partes.

Las acciones en la materia se orientaron a partir de los programas sectoriales del gobierno mexicano, derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006, del Plan Nacional de Desarrollo 2007 -2012, el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001 -2006 y el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2008 – 2012 (PECiTI)⁴¹, respectivamente.

Entre las experiencias desarrolladas en este campo con la Unión Europea, encontramos programas bilaterales y regionales (en América Latina, teniendo a México como socio estratégico), de las cuales destacan las siguientes:

- a) Programa INCO. Cooperación internacional el contexto del Programa Marco de Investigación de la Comunidad Europea. Hacia el año 2000 se habían desarrollado 30 proyectos con una inversión europea del orden de los 13.98 millones de euros; y

³⁹ EuropAid (15 de agosto de 2010). La Cooperación entre la Unión Europea y México.

⁴⁰ Decisión n° 2005/766/CE del Consejo de 13 de junio de 2005 relativa a la celebración del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos [Diario Oficial L 290 de 4.11.2005].

⁴¹ Consultar www.conacyt.gob.mx.

- b) Programas de tecnologías de la sociedad de la información. En el contexto del primer Informe Nacional Estratégico se reportó el financiamiento de cuatros proyectos con participación mexicana.

En el marco de este componente de cooperación, destaca el Programa Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología UE-México (FONCICYT), cuyo convenio fue suscrito en 2006 con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), con un monto financiero de 20 M€ y cuyo objetivo es fomentar proyectos de investigación entre México y los países miembros de la Unión Europea en programas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, especialmente en el Séptimo Programa Marco, que a continuación se explicará.

El FONCICYT se relaciona con Acuerdo Global a través del Acuerdo de Cooperación en Ciencia y Tecnología entre la Unión Europea y México (en vigor a partir del 13 de junio de 2005). Su periodo de ejecución se encuentra pospuesto hasta junio de 2012. No obstante, se ha logrado financiar 24 proyectos de investigación científica y 10 proyectos de redes, por un monto de 15.5 M€, que comprenden temas como medio ambiente y clima, biomedicina y salud, biotecnología, energía no nuclear, ciencias sociales, tecnología industrial y manufacturera.

H. Consolidación del Estado de Derecho y fortalecimiento institucional

El objetivo de este ámbito de cooperación es coadyuvar a la consolidación de la democracia y la protección de los derechos humanos en México, así como aumentar la confianza de la población en sus instituciones y autoridades públicas. Implica mecanismos de acompañamiento de la Unión Europea en materia de reforma del sistema judicial, especialmente en materia de derechos humanos.

En este ámbito, se enmarca el lanzamiento en el año 2004 del Programa de Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en México, entre cuyos participantes se encuentran, inicialmente, la Consejería de la Judicatura del Ejecutivo Federal y, posteriormente, la procuraduría General de la República. El objetivo del Programa de Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en México es mejorar las condiciones de funcionamiento del poder judicial a nivel local, las procuradurías y elementos auxiliares, especialmente los servicios periciales, la defensoría pública y la formación de servidores públicos involucrados en la procuración de justicia.

Con una duración prevista de cuatro años, contó con un presupuesto total de 4.6 millones de euros (M€), divididos de la siguiente manera: La Comisión Europea aportó 3.5 (M€), mientras que el gobierno mexicano aportó el equivalente a 1.1 (M€)⁴².

I. Reflexiones sobre el avance institucional de la cooperación euromexicana

Cabe señalar que a partir de la creación de la EuropAid en 2001, la política de cooperación de la Unión Europea experimentó un notable avance en materia de gestión y financiamiento, situación que puede ser considerada como factor de éxito en este ámbito, a partir de la concentración y focalización de esfuerzos en sectores y ámbitos de acción determinados, con periodicidades específicas, metodología homogeneizadas y lineamientos específicos, lo cual permite mayor certidumbre y planeación por parte de los cooperantes mexicanos y de otros países que tienen en la Unión Europea un referente de cooperación internacional.

⁴² EuropAid (15 de agosto de 2010). La Cooperación entre la Unión Europea y México.

Al respecto, resulta interesante observar que, como antecedente, el Acuerdo Marco de 1991 señalaban más de 25 ámbitos diferentes como campos potenciales de proyectos de cooperación de la Comunidad Europea, los cuales eran gestionados a través de la Comisión, u otros órganos de la UE, lo que tornaba aún más compleja la cooperación con esta región del mundo. Al entrar en vigor dicho Acuerdo se financiaron proyectos en una gran variedad de sectores que resultaron dispersos y presentaron importantes dificultades de sistematización y seguimiento.

A partir de la entrada en vigor del Acuerdo Global del año 2000 y la creación al año siguiente de la EuropAid, se observa una importante mejora cualitativa de la gestión de la cooperación con la Unión Europea, a partir del establecimiento de mecanismos institucionalizados y ámbitos de acción más claros y concretos.

Esta situación ha significado que la ayuda se ha orientado a un número más limitado de proyectos de mayor importancia, con la finalidad de favorecer la continuidad y la repercusión de los efectos de la cooperación de la comunidad europea. Es decir, se ha venido focalizando y concentrando en los ámbitos prioritarios identificados en el Memorándum de Entendimiento de 2002 y en los respectivos Documentos de Estrategia País (2002 – 2006 y 2007 -2013).

Sectores importantes de la cooperación México – Unión Europea son la cooperación para el fortalecimiento institucional, la educación básica (especialmente para fortalecer la educación primaria), la cooperación científica y el intercambio académico.

La Unión Europea es importante para México, pero también lo son sus miembros en su modalidad de cooperación bilateral en donde Alemania (principal socio en temas de energías renovables y medioambientales es líder en México), España (importante socio de cooperación educativa, medio ambiente y cooperación científica, tecnológica e intercambio académico; así como triangular), Francia (cooperación científica, académica y para el desarrollo regional y local) y el Reino Unido (en medio ambiente, aunque ha venido reduciendo paulatinamente la cooperación al desarrollo con México).

De acuerdo con reportes de la EuropAid, la puesta en marcha de los proyectos derivados del Primer Documento de Estrategia País 2002- 2006, ha experimentado retrasos en su ejecución, debido en principio a dificultades de compatibilidad legislativa entre los marcos europeos y mexicanos. Se han encontrado soluciones ad hoc para la gestión desde la Delegación de la Unión Europea en México, a partir de su desconcentración y al respaldo del Comité Conjunto del Acuerdo⁴³, que se detallarán más adelante.

Con la Comunicación del Consejo, el Parlamento y la Comisión Europea a través del “Consenso europeo para el desarrollo”, en diciembre de 2005, se definieron valores, objetivos, y compromisos conjuntos que permiten orientar las acciones de manera más eficaz, concentrándolas en sectores considerados como prioritarios, bajo los principios de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda: Apropiación por los países socios, Alineación, Armonización, Gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua.

J. Documento de Estrategia País 2007-2013

Una vez implementada la primera programación de cooperación México – Unión Europea 2002-2006, ambas partes negociaron su segunda programación para los años 2007-2013.

Los tres ámbitos prioritarios en esta segunda programación incluyen:

- a) Crecimiento económico sostenible y la competitividad;
- c) Educación y la cultura; y
- d) Cohesión social y el diálogo político.

⁴³ EuropAid (15 de agosto de 2010). La Cooperación entre la Unión Europea y México.

Estos ámbitos están vinculados a las distintas problemáticas horizontales que identifica en el Informe Estratégico nacional 2007-2013: los derechos humanos, la igualdad de trato entre mujeres y hombres, y el medio ambiente⁴⁴. Igualmente derivan de las experiencias de la primera programación.

A partir de la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 15 de julio de 2008 denominada "Hacia una Asociación Estratégica UE-México"⁴⁵, la Comisión propone la creación de una nueva asociación estratégica entre la Unión Europea (UE) y México. Esta propuesta permitiría establecer un nuevo marco político y reforzar las relaciones de cooperación existentes.

La Comisión propone centrarse fundamentalmente en las cuestiones políticas e institucionales, la seguridad y la lucha contra la delincuencia, el medio ambiente y la explotación de los recursos naturales, los aspectos sociales y económicos con miras a lograr un desarrollo sostenible.

La estructura institucional existente podría reforzarse especialmente mediante la celebración, cada dos años, de una cumbre UE-México. Asimismo, la existencia de un nuevo mecanismo de coordinación y de consulta favorecería la elaboración de propuestas comunes en el seno de las instancias e instituciones internacionales.

El Consejo de Asuntos Generales (en Luxemburgo el 13 de octubre de 2008) aprobó la decisión de designar a México como socio estratégico de la UE en la región, designación que solo comparte con Brasil. No obstante, para el caso de México, la designación de socio estratégico llega en un momento en donde las relaciones México – Unión Europea ya están institucionalizadas.

En el caso de la cooperación euro-mexicana, ambas partes han manifestado su interés en explorar esquemas de cooperación triangular con terceros países en Centroamérica y El Caribe.

⁴⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r14011_es.htm.

⁴⁵ Ver Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 15 de julio de 2008, denominada "Hacia una Asociación Estratégica UE-México, [COM(2008) 0447 final].

IV. Programas de competitividad económica

Como se explicó en el capítulo anterior, la programación de cooperación 2002-2006, contemplaba el área de cooperación en el sector económico. Habiendo suscrito el Convenio Marco de Cooperación entre México y la Unión Europea, ambas partes iniciaron lo que significó a la postre, el arranque de una etapa muy fructífera de cooperación que ha incidido al día de hoy en proyectos muy importantes que han contribuido a la conformación de una estrategia especial de diversificación de mercados hacia Europa.

Anterior al Convenio Marco, a pesar de haber existido acciones importantes de cooperación, ésta se presentaba de manera desarticulada y sin indicadores de desempeño que ayudaran a medir el impacto de las acciones.

Con el Acuerdo de Asociación (Acuerdo Global), las relaciones de cooperación económica entre México y la Unión Europea adquirieron una dinámica en el ámbito de las relaciones bilaterales, birregionales y multilaterales, la cual se vio acompañada de importantes procesos políticos e institucionales en ambos actores internacionales.

En lo referente al segundo eje estratégico, “Crecimiento con calidad”, el PND del gobierno de la transición reconoció la importancia de los acuerdos comerciales con terceros países, destacando entre ellos el TLCAN y el TLCUEM, considerando a la apertura comercial como uno de los pilares de dicho crecimiento⁴⁶.

Este reconocimiento permitió que, hacia 2002, México ampliara su esquema de cooperación económica por medio de nuevos instrumentos bilaterales derivados del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, los cuales darían paso al lanzamiento de programas de cooperación y asistencia técnica para la competitividad empresarial y el aprovechamiento del Tratado de Libre Comercio con dicha región (TLCUEM), bajo esquemas de corresponsabilidad y cofinanciación a partes iguales, teniendo en cuenta el potencial de la nueva posición comercial de México y su incorporación a la OCDE, situaciones que implicaron que dejara de ser un país prioritario para la cooperación para el desarrollo, sin soslayar el rezago en materia de desigualdad social y pobreza que persiste en el país.

El programa de cooperación en el área económica estuvo caracterizado en sus inicios en dos importantes temas: facilitación del comercio entre México y la Unión Europea; y apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas interesadas en hacer negocios con el bloque europeo. Estos dos programas fueron los primeros programas pilotos a desarrollarse al amparo de un programa de

⁴⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, Presidencia de la República, 6. Área de Crecimiento Económico, Pág. 97.

cooperación internacional con una dependencia como lo era la Secretaría de Economía federal del gobierno de México. En capítulos subsecuentes se abordará las lecciones aprendidas en su conjunto. No obstante, se adelanta que se trató de una política muy conveniente para una dependencia de gobierno mexicano, que encargada de la política económica, no contaba con una estrategia específica para reducir su dependencia del Mercado estadounidense.

A. Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea: PROTLCUEM

El 13 de mayo de 2002 se concreto el Convenio Marco relativo a la Ejecución de la Ayuda Financiera y Técnica y de Cooperación Económica en México, posteriormente, 10 de noviembre de 2004, fue suscrito el Convenio de Financiación Específico entre la Comunidad Europea y la Secretaría de Economía de los Estados Unidos Mexicanos, representada por la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, en este Convenio se establecieron las condiciones de cooperación del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM), denominado Proyecto N°: MED/ AIDCO/2002/0493 – CRIS N° 2004/6068⁴⁷.

La duración inicial del PROTLCUEM estuvo prevista, originalmente, en 72 meses, contados a partir de la firma del Convenio de Financiación Específico en el año de 2002.

No obstante, los correspondientes proyectos de la programación 2002-2006 encontraron problemas para poder iniciar su operación durante los dos primeros años. En el caso de PROTLCUEM, su operación inició solo a partir de abril de 2004, siendo el reto más importante la determinación de la figura jurídica para sustentar la erogación de los recursos.

La determinación de la figura jurídica para el PROTLCUEM fue de las más difíciles, ya que habiendo arrancado previamente su programa hermano PIAPYME a través de la figura del Fideicomiso, el PROTLCUEM encontró dificultades de parte de las autoridades hacendarias mexicanas, que no estaban conformes con continuar con el modelo de fideicomiso de PIAPYME, por lo que optaron por autorizar la figura jurídica de Agente Financiero⁴⁸.

De esta forma, fue a partir de abril de 2004 que el PROTLCUEM arrancó oficialmente sus operaciones con mucho retos, entre los que se encontraba la elaboración de su Programa Operativo General (POG), su primer Programa Operativo Anual (POA), y por supuesto la responsabilidad de comprometer la totalidad de los recursos europeos antes de la aplicación de la Regla N+3 de la Unión Europea, que requiere que en un plazo no mayor a tres años contados a partir de la firma del Convenio de Financiación, se tengan que comprometer los recursos europeos, de lo contrario ya no estarán disponibles para la contraparte de cooperación.

Debido al desfase en el arranque de dos años, fue necesario a finales de 2006, suscribir el Addendum No. 1 del Convenio de Financiación Específico.

En septiembre de 2009, se suscribió el Addendum N° 2 del Convenio de Financiamiento Específico del PROTLCUEM. En este Addendum se amplió el Grupo Meta de beneficiarios, debido al incremento en el monto del proyecto al amparo de la programación 2007-2013. En otras palabras,

⁴⁷ Conforme al Acuerdo Marco y la Cooperación Europea, cada programa de cooperación cuenta con un Convenio de Financiación Específico que delinea el programa a desarrollar, marco lógico, incluida su parte presupuestal, denominando Directrices Técnicas y Administrativas (DTAs).

⁴⁸ La figura de Agente Financiero, a diferencia del Fideicomiso, permite ministraciones inmediatas de parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, una vez comprobada la erogación de los recursos. Se trata de un esquema de autofinanciación de parte del ente público, el cual encuentra su complementación solo hasta que recibe el reintegro. El Agente Financiero está basado en ampliación de techos presupuestales. Permite una ejecución de proyectos de manera inmediata y conforme al ejercicio fiscal. Sin embargo, encuentra dificultad cuando se ignora la figura. Es recomendable cuando se quiera eviar ejecución presupustal de carácter plurianual.

México negoció la utilización de los primeros recursos relativos del sector de competitividad para complementar los actores que no habían sido incluidos durante la primera fase del PROTLCUEM⁴⁹.

El presupuesto original del PROTLCUEM fue de 16 millones de euros de contribución no reembolsable. Sin embargo, con el Addendum N°2 al Convenio de Financiación Específica, en vigor el 1° de septiembre de año 2009, se observa un incremento de 3 millones de euros, llegando el financiamiento total del PROTLCUEM a 19 millones de euros, siendo cofinanciado por partes iguales por el Gobierno Federal de México y la Comisión Europea.

La gestión de los fondos del PROTLCUEM se efectuó por medio de un Contrato de Agente Financiero suscrito entre Nacional Financiera (NAFIN, México), el Beneficiario (Secretaría de Economía, México) y los integrantes del Grupo de beneficiarios o Grupo Meta⁵⁰.

1. Objetivo y beneficiarios directos

El Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM) es un programa orientado a promover la cooperación bilateral en materia comercial y agilizar los trámites gubernamentales y empresariales para simplificar el acceso y el uso del Tratado de Libre Comercio entre México y los Estados miembro de la Unión Europea (TLCUEM).

El objetivo general del PROTLCUEM es el fortalecimiento de las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre México y la Unión Europea, a través de las capacidades de las instituciones gubernamentales responsables de la aplicación del TLCUEM en México⁵¹.

De manera específica, se orienta a facilitar, agilizar y promover el intercambio comercial y los flujos de inversión en el marco del Tratado, por medio de una serie de acciones y actividades dirigidas a fortalecer las capacidades institucionales y humanas de las dependencias involucradas en el proyecto.

Los participantes gubernamentales involucrados en el PROTLCUEM son:

CUADRO 4
BENEFICIARIOS DIRECTOS DEL PROTLCUEM (GRUPO META)

Secretaría de Economía	Dirección General de Normas*
	Dirección General de Inversión Extranjera*
	Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales*
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Servicio de Administración Tributaria (SAT)*
	Administración General de Aduanas (AGA)*
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	-Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)*
	- Comisión Nacional de <u>Acuacultura</u> y Pesca (CONAPESCA)**
Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual	(IMPI)
Procuraduría Federal del Consumidor	(PROFECO)
Secretaría de Salud**	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS)**

(continúa)

⁴⁹ Apartado I.1. Antecedentes Addendum N°2 del Convenio Financiación Específico, en vigor el 1° de septiembre de año 2009, fecha de la última firma de las dos partes. Consultar www.protlcuem.gob.mx.

⁵⁰ Apartado III.2.2. Puesta a disposición de las contribuciones de la Comunidad Europea y el Beneficiario. Addendum N°1 del Convenio Financiación Específico, en vigor a partir del 15 de agosto de 2006, fecha de la última firma de las dos partes, de acuerdo a lo previsto por el propio Addendum. Consultar www.protlcuem.gob.mx.

⁵¹ De acuerdo al Plan Operativo Global (POG) del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio UE – México (PROTLCUEM) 2006. Proyecto N°: ALA/2004/6068. Consultado en: http://www.protlcuem.gob.mx/swb/es/Protlcuem/p_pog.

Cuadro 4 (conclusión)

Centro Nacional de Metrología**	(CENAM)**
Entidad Mexicana de Acreditación**	(EMA)**

Fuente: Elaboración propia con información del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, Secretaría de Economía, 2008; y el Addendum N° 2 del Convenio de Financiación Específica, Apartado I.2. Beneficiarios del Proyecto (Directos y/o indirectos), firmado el 1° de septiembre de 2009.

* Beneficiarios originales, 2004.

** Ampliación de beneficiarios, 2008. Ver www.protlcuem.gob.mx y http://www.protlcuem.gob.mx/swb/es/Protlcuem/p_cfe.

2. Mecanismo de cooperación: El Plan Operativo General y sus componentes

El Plan Operativo General del PROTLCUEM señala siete componentes a través de los cuales las instituciones participantes orientan sus acciones y actividades:

CUADRO 5
COMPONENTES DEL PROTLCUEM

Componentes	Objetivos
C1. Aduanas	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar el intercambio de información y la cooperación de México y la UE. - Promover la capacidad del personal que opera el Proyecto. - Incrementar la eficiencia de las aduanas relevantes involucradas en el comercio entre México y la UE. - Fomentar la circulación fluida y segura de las mercancías. - Reforzar la cooperación entre las administraciones de aduanas. - Mejorar la detección de envíos de alto riesgo.
C2. Normas Técnicas	<ul style="list-style-type: none"> - Promover el uso de normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad de acuerdo a prácticas y normas internacionales. - Incrementar la puesta en práctica de normas que faciliten los intercambios comerciales entre México y la UE. - Estrechar la cooperación entre las partes interesadas en los campos científico, técnico y económico.
C3. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	<ul style="list-style-type: none"> - Promover una mayor cooperación técnica entre autoridades, organismos de regulación sanitaria, entidades de acreditación, organismos de certificación y laboratorios de México y la UE. - Promover el uso de medidas sanitarias y fitosanitarias, así como procedimientos de evaluación de la conformidad, acordes con la OMC y con estándares y recomendaciones internacionales. - Mejorar la transparencia y el acceso de las empresas a la información sobre requisitos y procedimientos de certificación entre ambas partes.
C4. Inversión	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar y facilitar las inversiones entre las partes. - Disponer de información estadística confiable y detallada sobre las inversiones en México y la UE. - Mejorar la transparencia y el acceso a la información sobre oportunidades, condiciones y trámites para invertir en México a nivel federal, estatal y municipal. - Mejorar el intercambio de información entre las autoridades responsables de la aplicación del tratado en México.
C5. Competencia	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar las capacidades institucionales y de recursos humanos de la Comisión Federal de Competencia (CFC). - Mejorar el entorno de sectores específicos, el conocimiento de las experiencias de los Estados miembros de la UE en el dominio de la política de competencia. - Promover una mayor sensibilización de la sociedad civil y organismos de gobierno relacionados con los diversos aspectos de la competencia.

(continúa)

Cuadro 5 (conclusión)

Componentes	Objetivos
C6. Protección al consumidor	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar los niveles de protección de los consumidores mexicanos y europeos, así como el conocimiento de los respectivos sistemas de protección del consumidor. - Fomentar la cooperación entre autoridades y organizaciones de protección del consumidor de México y de la UE. - Promover la formación y capacitación profesional y técnica del personal de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco).
C7. Propiedad intelectual	<ul style="list-style-type: none"> -Aumentar la capacidad profesional y técnica del personal del Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual (IMPI), - Reforzar el nivel de protección de los derechos de la propiedad intelectual de los operadores económicos europeos y mexicanos. -Mejorar el acceso a la información y la sensibilización de los operadores económicos y del público en general sobre la importancia de la protección de los derechos de la propiedad intelectual. -Hacer más eficiente el funcionamiento y servicios ofrecidos por el IMPI.

Fuente: Elaboración propia con información del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, Secretaría de Economía, 2008. Consultado en www.protlcuem.gob.mx.

Los medios utilizados en los componentes fueron⁵²:

- Asistencia técnica para el apoyo institucional y jurídico;
- Formación y capacitación del personal de los organismos gubernamentales involucrados;
- Intercambio de información sobre “mejores prácticas”, visitas de autoridades homólogas de ambas partes;
- Estudios sectoriales y análisis, los cuales podrán apoyar el proceso de toma de decisión;
- Difusión de información, comunicación y visibilidad (ICV); y
- Apoyo a la modernización de equipo y tecnología.

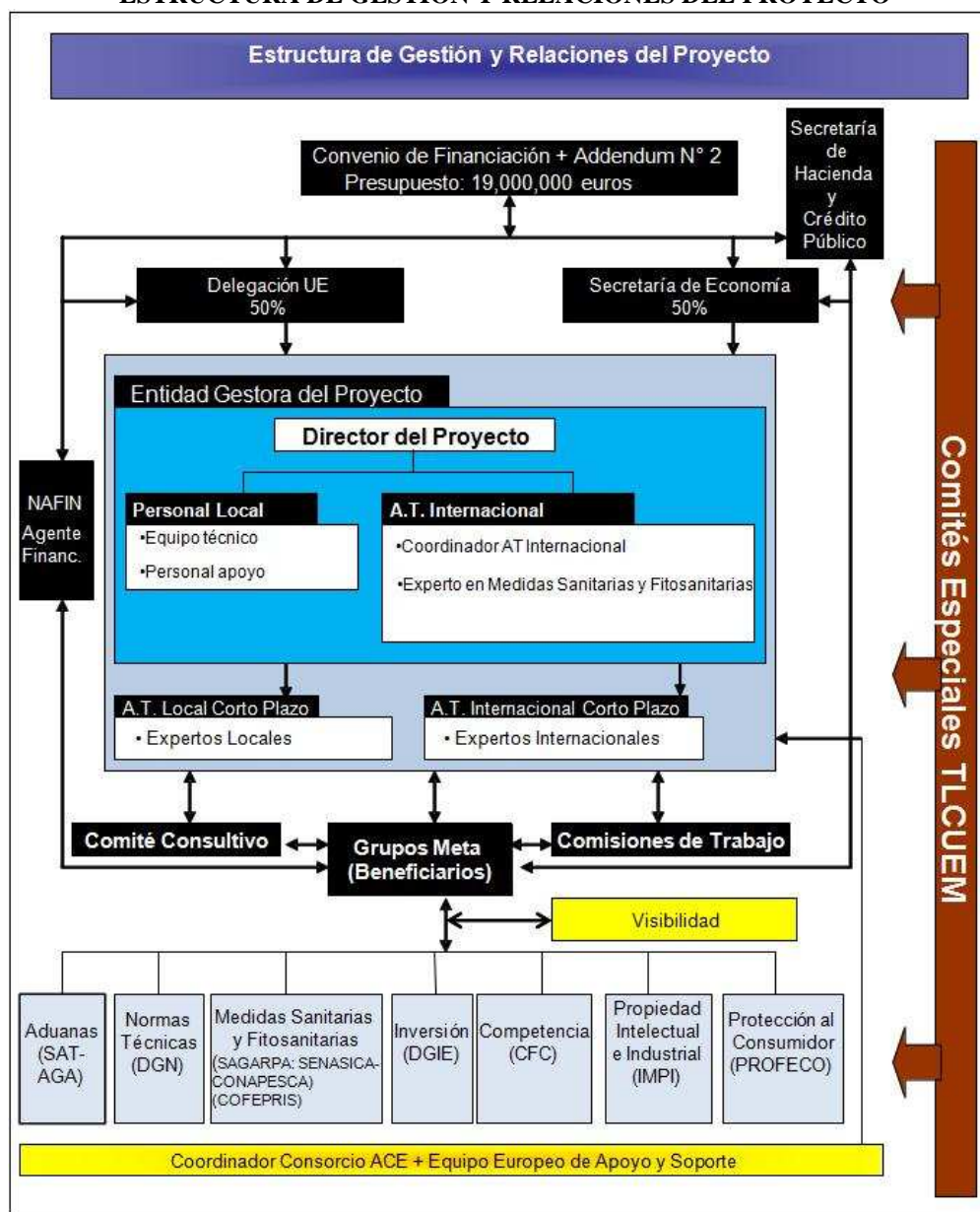
Para garantizar la coordinación interinstitucional e intersectorial del PROTLCUEM, en la ejecución del proyecto, la Secretaría de Economía ha constituido un Comité Consultivo (CC) y Comisiones de Trabajo (CT), en especial en las áreas de aduanas, normas técnicas y medidas sanitarias y fitosanitarias.

El Comité Técnico como las Comisiones de Trabajo están compuestos por organismos públicos y privados involucrados o relacionados con las actividades del proyecto, así como por un representante de la Comisión Europea, en calidad de observador.

La finalidad de dichos mecanismos de ejecución y seguimiento fue la de evaluar los avances de las acciones emprendidas y formular recomendaciones para la operación y mejoramiento del Proyecto, con pleno apego al Programa Operativo General (POG) y los Programas Operativos Anuales (POA).

⁵² Plan Operativo Global del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio UE-México (PROTLCUEM) 2006. Proyecto N°: ALA/2004/6068. Consultado en www.protlcuem.gob.mx.

ESQUEMA 1
ESTRUCTURA DE GESTIÓN Y RELACIONES DEL PROYECTO



Fuente: Diagrama importado íntegro de www.protlcuem.gob.mx.

3. Experiencias relevantes

El PROTLCEUM contribuyó a la facilitación de los flujos de exportación entre México y la Unión Europea en diversos sectores. A continuación se mencionan algunas de las experiencias más relevantes promovidas en el contexto de dicho Proyecto⁵³:

⁵³ De acuerdo con información obtenida del Comunicado de prensa Núm. 134/11, México, Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Economía, fechado en el Distrito Federal, 28 de junio de 2011. Consultar http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/documents/more_info/20110628bol_seminario_clausura_es.pf.

i) Experiencias en el sector agropecuario

- Miel, ofreciendo productos de alta calidad y contenido nutricional, los cuales provienen principalmente de estados como Yucatán, Veracruz, Campeche, Jalisco, Guerrero, Chiapas, Puebla y Quintana Roo; y
- Cárnicos, como el caso de los cortes finos de carne de caballo, que tan solo en 2010, captó más de 28 millones de dólares por concepto de exportaciones a la UE, principalmente a Bélgica, Francia, Italia y Países Bajos, colocándose como el tercer proveedor de este producto en la Unión Europea.

ii) Experiencias en el sector pesquero:

Se logró diversificar los mercados y los productos del mar exportados desde México a Europa, principalmente en los siguientes casos:

- Camarón;
- Sardina;
- Callo de hacha;
- Ostión;
- Almeja;
- Tilapia y otras especies de escama;
- Pulpo. Actualmente, México es el segundo proveedor de pulpo en el mercado europeo.

4. Fortalezas

De las fortalezas identificadas en el PROTLCUEM es posible identificar algunas que resultan relevantes a partir de los avances reportados en los informes de los Programas de Operación Anual de los años 2006 a 2011:

- Asistencia técnica internacional y local para los beneficiarios directos y operadores económicos;
- Estudios especializados, información sistematizada y guías para la operación del TLCUEM;
- Formación de recursos humanos y capacitación técnica altamente especializada por sector;
- Mecanismos institucionalizados de seguimiento, evaluación y monitoreo de avances;
- Eventos, estrategias y actividades diversas de difusión; y
- Equipamiento de la Entidad Gestora del Proyecto (EGP) y de los beneficiarios directos.

5. Oportunidades

Entre las oportunidades identificadas en el Programa Operativo General del PROTLCUEM, destacan las siguientes:

- Manejo insuficiente por parte de los operadores económicos y empresas mexicanas de los requisitos de acceso al mercado comunitario. Resulta importante consolidar esfuerzos continuos para ampliar los programas de difusión y capacitación técnica, especialmente dirigidos a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) mexicanas;

- Insuficiente diversidad de vínculos comerciales mexicanos con redes de distribución y especializadas en la Unión Europea, lo que dificulta la colocación e incrementa los costos de las exportaciones mexicanas en Europa;
- Adecuación insuficiente de los productos mexicanos a las normas técnicas y a las demandas del comprador en la UE;
- Políticas y estrategias de penetración y posicionamiento de los bienes y servicios de origen mexicano en los mercados de la UE; y
- Generalmente solo las grandes empresas mexicanas con antecedentes de exportación a Europa dominan los mecanismos de comercialización en dicho mercado. El apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas mexicanas que se aventuran en el mercado europeo resulta de enorme importancia para el aprovechamiento del TLCUEM;

Entre los principales resultados de las acciones emprendidas por el PROTLCEM, se observan los que a continuaciones presentan:

CUADRO 6
RESULTADOS DEL PROTLCEM

Componente	Resultado
Aduanas	La Administración General de Aduanas desarrolló un Programa de Mejora de la Cooperación y de Intercambio de Información entre las autoridades aduaneras de México y la Unión Europea. Se equipó la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México con 64 cámaras de vigilancia, cinco máquinas de rayos X y monitores. Se desarrolló el Carnet ATA, documento aduanal internacional para la admisión temporal de mercancías, exenta de derechos de importación y libre de impuestos durante un año para su exposición en muestras y ferias. - Se creó la figura del Operador Económico Autorizado (OEA), ente económico certificado que interviene en el despacho de mercancías, para reducir tiempos de espera en aduanas, lograr revisiones más expeditas y reducción de multas.
Medidas fitosanitarias	El Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) implementó el sistema de trazabilidad ⁵⁴ en miel, lo cual permitió que México se consolidara como uno de los países que cumple con las exigencias de la Comunidad Europea para la exportación de este producto desde mediados de 2009. Se realizaron acciones de trazabilidad para productos equinos, porcinos, camarón y aguacate mexicanos para su entrada a la Unión Europea. Se modernizaron y elevaron los estándares de control de residuos, al grado de que México está en posibilidad de ser líder en la materia en América Latina. - La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) reconoció a 36 procesadoras y 22 barcos congeladores para exportar productos pesqueros a Europa.
Protección al consumidor	La Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) implementó el sistema de Red de Alerta Rápida (RAR), que involucra a las Aduanas, SENASICA y COFEPRIS, para la operación con las principales redes en la materia de la Unión Europea. - Se constituyó la Red de Asociaciones de Consumidores de México, integrada por asociaciones civiles dedicadas a defender los derechos del consumidor y promover el consumo inteligente (REDAC).
Inversión	La Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía tradujo al inglés y al francés la guía denominada “Invertir en México”, y elaboró estudios comparativos sobre el marco legal y de negocios de la inversión en el desarrollo regional, transferencia de tecnología y generación de empleos.

(continúa)

⁵⁴ De acuerdo con la Organización Internacional para la Estandarización (ISO), se entiende por trazabilidad el conjunto de aquellos procedimientos preestablecidos y autosuficientes que permiten conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto o lote de productos a lo largo de la cadena de suministros en un momento dado, a través de unas herramientas determinadas. Consultar www.iso.org.

Cuadro 6 (conclusión)

Componente	Resultado
Normas técnicas	La Dirección General de Normas firmó el Memorándum de Entendimiento en Educación en Normalización, junto con el Instituto Politécnico Nacional y la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el cual se reafirman los compromisos en materia de procesos de normalización, participación en foros internacionales e involucramiento de sector académico. Se elaboró un Mapa de Ruta (Road Map) a nivel regional para la obtención de datos sobre procedimientos de evaluación de conformidad. - El 28 % del universo normativo en México se encuentra armonizado a los estándares internacionales. Actualmente se cuenta con un mecanismo de verificación de concordancia entre las normas actuales con respecto a la normatividad internacional.
Competencia	La Comisión Federal de Competencia promovió sus actividades hacia el fortalecimiento de la política de competencia y eficiencia de los mercados, promoviéndola entre el Poder Judicial, capacitando a funcionarios públicos, PYMES y asociaciones empresariales en los estados, realizando actividades con el sector académico, asociaciones de abogados y consumidores, un diplomado en competencia económica, un compendio normativo y un cuaderno de herramientas de competencia. - La actual Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), tuvo como referente importante la experiencia europea en la materia y las reformas a la Ley en 2011 se ha dirigido hacia el combate a los monopolios en México.
Propiedad industrial e intelectual	El Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual (IMPI) estructuró una campaña de sensibilización para PYMES sobre propiedad industrial, marcas e indicaciones geográficas. Instaló un aula virtual, adquirió material bibliográfico y estudios dirigidos a crear la Academia Internacional de Propiedad Industrial e Intelectual. Se elaboró un estudio sobre denominaciones de origen y marcas colectivas.

Fuentes: Secretaría de Economía, (2011). a) Perfil y Resultados del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM); y b) Informe de Buenas Prácticas. Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM). Asistencia técnica internacional de corto plazo como apoyo a las actividades de visibilidad del Proyecto: Elaboración de material promocional de las actividades del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea. Ávila, Oscar y Sánchez, Georgina. En ambos casos, consultar www.protlcuem.gob.mx.

a) 11 éxitos del PROTLCUEM

La tabla siguiente muestra el resumen de éstos⁵⁵.

CUADRO 7
LOS PRINCIPALES ÉXITOS DEL PROTLCUEM

Caso #	Producto	Descripción
1	Carnet ATA	Documento aduanal internacional para la admisión temporal de mercancías, exenta de derechos de importación y libre de impuestos durante un año para fines de muestras y ferias.
2	Operador Económico Autorizado (OEA)	Ente económico certificado que interviene en el despacho de mercancías. Acreditación que busca reducir tiempos de espera en aduanas, revisiones más expeditas y reducción de multas.

(continúa)

⁵⁵ Anexo 1 del capítulo de cooperación económica del PROTLCUEM. Estudio elaborado por encargo de la Entidad Gestora del Proyecto de PROTLCUEM.

Cuadro 7 (conclusión)

Caso #	Producto	Descripción
		Armonización
		El 28% del universo normativo en México es idéntico o similar a las normas internacionales. Lo anterior se ha reflejado en un mecanismo de verificación de concordancia entre las normas actuales con respecto a la normatividad internacional.
3	Sistema Integral de Normalización	Roadmap El Sistema Integral, es un instrumento para la comprensión, análisis y el seguimiento de los fenómenos que caracterizan la vida política, económica y psicosocial y por lo tanto, permite atenderlos, tanto en las causas como en los efectos. Su característica de integralidad permite, al mismo tiempo, la retroalimentación sistemática en el proceso de programación- evaluación- gestión.
4	Trazabilidad de Équidos	La trazabilidad de Équidos a nivel piloto está fundamentada en las bases provistas por la legislación internacional, en particular por los reglamentos de la Unión Europea, mientras que la legislación mexicana utilizada como referencia ha sido aplicada con las consideraciones de adaptabilidad para el Plan Piloto y del sistema de control del gobierno de los Estados Mexicanos.
5	Trazabilidad de Camarón Silvestre	Se aplican las medidas sanitarias así como los procedimientos de conformidad de manera acorde con la regulación de la UE, dentro del marco de la OMC y con los estándares y recomendaciones de los organismos internacionales de referencia.
6	Programa de Vigilancia y Monitoreo de Residuos	Se ha apoyado a Senasica en el diseño, capacitación y puesta en ejecución de un laboratorio de dioxinas, el primero de su tipo en Centroamérica y México y el tercero en América Latina, lo que complementa la red de laboratorios con los que actualmente cuenta la institución.
7	Política para la promoción de la Inversión extranjera	Los estudios sobre los mecanismos actualmente utilizados para la atracción de inversión extranjera y apoyados por PROTLCUEM, permitieron mejorar el sistema de promoción de la IED y elaborar un catálogo de los diferentes programas de incentivos manejados por el gobierno federal y estatal.
8	Reformas en el Marco Legal de Competencia	México cuenta hoy con una moderna Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), nutrida con importante experiencia europea en el tema. Las reformas a la Ley, publicadas en el DOF (Diario Oficial de la Federación) en mayo de 2011, han permitido reducir los espacios para prácticas monopólicas.
9	Red de Alerta Rápida (RAR)	Es una plataforma informática que permite el intercambio rápido de información entre autoridades competentes en materia de control sanitario y comercial de productos, servicios y alimentos en el mercado mexicano e internacional, cuya finalidad es alertar e informar a los consumidores sobre riesgos que atenten contra su seguridad, salud e incluso su vida. En la RAR participan además Senasica, Cofepris y AGA. Ver www.rar.gob.mx .
10	Red de Asociaciones de Consumidores de México (REDAC)	Red de asociaciones civiles constituidas para defender y proteger los derechos del consumidor y promover el consumo inteligente. Ver www.redac.org.mx .
11	Estrategia de capacitación a los usuarios del Sistema de Propiedad Industrial	El Proyecto promovió el desarrollo de una estrategia de capacitación a todos los niveles para los usuarios del Sistema de Propiedad industrial.

Fuente: Elaboración propia con información de la gestora del proyecto PROTLCUEM.

B. Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa México - Unión Europea (PIAPYME)

En México, el 99.8% de las empresas son Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) y se distribuyen de la siguiente manera: 47.1% en servicios, 26% en el comercio, 18% en la industria manufacturera y el resto de las actividades representan el 8.9%. De acuerdo con información oficial de la Secretaría de Economía, estas empresas generan el 78.5% de los empleos formales y el 52 % del Producto Interno Bruto (PIB) del país, situación que denota la importancia de contar con políticas públicas promovidas desde el gobierno mexicano para incentivar, impulsar y consolidar condiciones adecuadas para su crecimiento sostenible y competitivo.

Para ello, la Secretaría de Economía ha desarrollado un entramado institucional orientado a atender las necesidades de estas empresas, a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, cuya estrategia de atención está basada en cinco segmentos empresariales: 1) emprendedores, 2) microempresas, 3) pequeñas y medianas empresas, 4) empresa gacela y 5) empresas tractoras. Para estas empresas, la Secretaría de Economía ha desarrollado cinco servicios - productos: a) Financiamiento, b) Comercialización, c) Capacitación y Consultoría, d) Gestión e Innovación y e) Desarrollo Tecnológico.

Ante este contexto, la cooperación económica de la Unión Europea hacia México focalizó sus objetivos y líneas de acción al impulso de las PYMES, como parte importante de la estrategia de promoción y aprovechamiento potencial del Acuerdo de Asociación (Acuerdo Global).

El Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa México Unión Europea (PIAPYME), es un esfuerzo conjunto del Gobierno Mexicano, a través de la Secretaría de Economía, y la Comisión Europea orientado a fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre las dos partes.

El TLCUEM, en su Título VI Cooperación, artículo 17 se refiere a la cooperación de las pequeñas y medianas empresas para generar situaciones favorables de desarrollo para las PYMES, y que éstas alcancen recursos de manera apropiada. Se prevé “la creación de redes internacionales de trabajo a favor de incentivar a los diversos agentes económicos, la evolución y participación de inversiones de forma conjunta para crear redes de inteligencia en materia de comercio”. (Diario Oficial de la Federación, 2000: Artículo 17).

Con esta lógica prevista en el TLCUEM y a través del Convenio de Financiación Específico N° MED/AIDCO/2002/0492, firmado el 3 y 15 de diciembre de 2003 entre la Comisión Europea y la Secretaría de Economía, a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, se creó el Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME).

El programa se lanzó en marzo de 2004 e inició operaciones en agosto del mismo año. La fecha de cierre se fijó para el 14 de diciembre de 2009.

El 19 de julio de 2004, se suscribió el Acuerdo de Delegación entre la Secretaría de Economía y el BANCOMEXT, quedando BANCOMEXT como fiduciario del Fideicomiso PIAPYME, con el objeto de fijar las bases para realizar las actividades encomendadas a la “Entidad Gestora del Proyecto” de conformidad con lo estipulado en el Convenio de Financiación Específico. (Auditoría Superior de la Federación, 2008: 98).

El 22 de julio de 2004, se firmó el Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Revocable de Administración e Inversión, denominado Fideicomiso para la Promoción de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, el cual cambió su denominación a “Fideicomiso PIAPYME y/o Centro Empresarial México Unión Europea”, cuyos recursos aportados por la Secretaría de Economía para el cumplimiento del objetivo del Fideicomiso son considerados como recursos federales. (Auditoría Superior de la Federación, 2008: 97).

Posteriormente, la Comunidad Europea y la Secretaría de Economía firmaron, el 30 de mayo de 2008, el Addendum No. 1 al Convenio de Financiación Específico de PIAPYME, el cual modificó la duración del proyecto del 14 de diciembre de 2008 al 14 de diciembre de 2009, así como los plazos para la ejecución de actividades de 44 a 50 meses (de mayo de 2004 a junio de 2008), y redujo de 18 a 12 meses el cierre del proyecto. (Auditoría Superior de la Federación, 2008: 97).

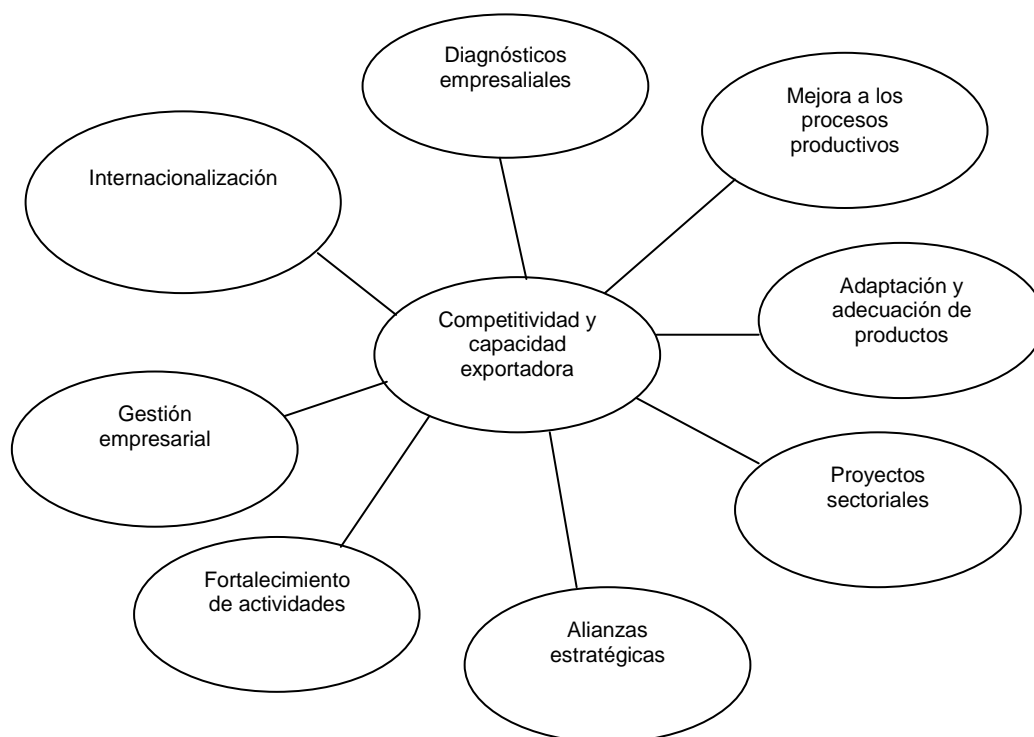
El 12 de diciembre de 2008, la Comunidad Europea y la Secretaría de Economía firmaron el Addendum N° 2 al Convenio de Financiación Específico, en donde se estableció que el 14 de junio de 2009 sería la fecha de finalización de la fase de ejecución operativa y el 14 de diciembre de 2009 sería la fecha definitiva para el cierre del proyecto. (Comunidad Europea y Secretaría de Economía, 12 de diciembre de 2008).

Con el Contrato de Fideicomiso Revocable de Administración e Inversión, celebrado el 13 de enero de 2003, se creó el Fideicomiso para la Promoción del Comercio Exterior y la Inversión Extrajera, en el que se designó como fideicomitente y fiduciario al BANCOMEXT. (Auditoría Superior de la Federación, 2008: 97).

Dicho contrato se modificó con la celebración del Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Revocable de Administración e Inversión el 22 de julio de 2004, en el cual las partes convinieron en modificar la cláusula primera respecto de la denominación del fideicomiso constituido el 13 de enero de 2003, para que en lo sucesivo se le denomine “Fideicomiso PIAPYME” o “Centro Empresarial México - Unión Europea” (CEMUE).

El PIAPYME estuvo orientado a potenciar la competitividad y la capacidad exportadora de las pequeñas y medianas empresas mexicanas, a través de acciones de asistencia técnica local y europea, capacitación y transferencia de tecnología en áreas clave:

ESQUEMA 2 DETERMINANTES DE LA COMPETITIVIDAD Y LA CAPACIDAD EXPORTADORA



Fuente: Elaboración propia con información del Convenio de Financiación Específico del Programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME), N° MED/AIDCO/2002/0492, del 15 de diciembre de 2003, firmado entre la Comisión Europea y Secretaría de Economía de México.

1. Objetivos y beneficiarios directos

El objetivo general del PIAPYME es fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre México y la Unión Europea.

El objetivo específico del PIAPYME es incrementar la competitividad y la capacidad exportadora de la pequeña y mediana empresa mexicana.

Con el análisis del Plan Operativo Global del PIAPYME, de junio de 2004, vigente en el ejercicio fiscal de 2008, se constató que los “Criterios de elegibilidad para ser susceptible de apoyo por parte del PIAPYME, son los siguientes:

CUADRO 8
CRITERIOS DE ELIGIBILIDAD PARA APOYO DE PIAPYME

Las Empresas o grupo de empresas deberán estar legalmente constituidas.	Las PYMES deberán efectivamente ser Pequeña o mediana empresa, según clasificación de la Secretaría de Economía (De 11 a 250 empleados).
Un año de operación como mínimo.	Contar con posibilidad e interés de exportar a la UE.
Las empresas y los operadores participan al menos con el 30% del costo total de su proyecto.	Los proyectos a presentar deben tener una clara vinculación de negocios con la Unión Europea.
Los apoyos de PIAPYME son exclusivamente información, capacitación y asistencia técnica requeridas por los proyectos.	

Fuente: Elaboración propia.

2. Mecanismo de cooperación

El PIAPYME ofrece tres instrumentos de apoyo para PYMES y operadores:

- Capacitación
- Información
- Asistencia técnica

El esquema de operación del PIAPYME apoya todos los sectores y todas las regiones del país. Para ello cuenta con una red de operadores que canalizan los instrumentos del PIAPYME a las pequeñas y medianas empresas mexicanas localizadas a lo largo del territorio nacional.

Para su operación, el PIAPYME contó con un Comité Técnico, el cual estará integrado por 4 miembros propietarios y sus respectivos suplentes designados de la manera siguiente:

CUADRO 9
ESQUEMA DE OPERACIÓN DEL PIAPYME

<ul style="list-style-type: none"> • Dos funcionarios de la Secretaría de Economía (SE): <ul style="list-style-type: none"> - El Secretario de Economía (Presidente propietario). - El Director General de Oferta Exportable de la SE (Suplente). - El Subsecretario para la Pequeña y Mediana Empresa de la SE (Propietario). • El Director de Vinculación Internacional de la SE (Suplente). • El Director General del BANCOMEXT (Propietario). • El Director General de NAFIN (Propietario).

Fuente: Comisión Europea y Secretaría de Economía, (22 de julio, 2004). Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Revocable de Administración e Inversión. Consultado en www.economia.gob.mx.

Todos ellos cuentan con derecho a voz y voto, y cada uno de ellos puede nombrar a su respectivo suplente en los casos de ausencia.

Entre las facultades y obligaciones del Comité Técnico está “elaborar y aprobar las Políticas, Bases y Lineamientos en las que se establecerán la forma y términos en que la Fiduciaria aplicará las disposiciones de la legislación aplicable a las contrataciones y adquisiciones que realice el Fiduciario, las cuales formaran parte de este Fideicomiso⁵⁶.”

El Programa cuenta con cuatro componentes, a partir de los cuales orientan sus acciones de cooperación y asistencia técnica a las PYMES y operadores:

CUADRO 10
COMPONENTES DEL PIAPYME

Componente I:	Actividades dirigidas hacia la empresa individual.
Componente II:	Actividades dirigidas hacia un grupo de empresas.
Componente III:	Actividades dirigidas hacia los operadores.
Componente IV:	Actividades dirigidas hacia los sistemas de Información.

Fuente: Elaboración propia.

Las líneas estratégicas del PIAPYME fueron:

- Mejorar la competitividad de las empresas.
- Promover la integración de las empresas para alcanzar objetivos comunes.
- Apoyar el desarrollo de los sectores con mayor potencial.
- Promover las alianzas estratégicas entre empresas mexicanas y europeas.
- Fortalecer y potenciar los conocimientos y capacidades de los operadores.
- Promover las alianzas tecnológicas entre instituciones europeas y mexicanas.
- Proporcionar información relevante para apoyar a las PYMES en la estructuración de sus proyectos de exportación.

Las Acciones apoyadas por el PIAPYME para mejorar la competitividad de las empresas fueron:

- Servicios genéricos para empresas individuales, grupos de empresas y operadores.
- Cumplimiento de las normas orgánicas y de inocuidad a partir de mejoras en los procesos de fabricación.
- Certificaciones: De productos orgánicos, de responsabilidad social, ISO⁵⁷ y HACCP⁵⁸.
- Mejoras a los procesos productivos.
- Fortalecimiento de la organización y cultura empresarial de las PYMES mexicanas para su internacionalización.
- Perfeccionamiento de planes estratégicos, procesos productivos, comercialización.
- Asesoría legal, fiscal y administrativa.
- Mejoras a los procesos de gestión y organizacionales, por medio de la identificación del nivel de madurez de la empresa para hacer negocios con la UE, detección de necesidades y oportunidades en áreas concretas de las empresas para concretar un Plan de Mejora.

⁵⁶ Comisión Europea y Secretaría de Economía, 22 de julio, 2004, cláusula séptima).

⁵⁷ ISO: Estándares Internacionales de la Organización Internacional de Estandarización. Ver <http://www.iso.org/iso/home.html>.

⁵⁸ Hard Analysis and Critical Control Points (HACCP): Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control. Consultar <http://www.haccpalliance.org/sub/index.html>.

- Diagnósticos empresariales especializados por sector.
- Agendas de negocio para cada empresa.
- Integración de cadenas productivas e integración de exportación.
- Impulsar la integración de empresas, mediante la cooperación empresarial, para alcanzar objetivos comunes.

CUADRO 11
PRODUCTOS FAVORECIDOS POR EL PIAPYME

PROYECTOS DE EXPORTACIÓN	Fresa, Calzado, Decoración, Alimentos orgánicos, Muebles, Software, Joyas y Otros.
PROYECTOS DE CADENAS PRODUCTIVAS (Apoyos a proveedores de diversos sectores)	Automotriz, Manufacturero, Artesanal, Alimentos, Textil, Tecnologías de información, Otros.

Fuente: Universidad de la Américas, Puebla, s/f. Elementos del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea que benefician a la pequeña y mediana empresa. Consultado en catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/Alvarado/capitulo2.pdf.

3. Acciones para promover el desarrollo sectorial

El PIAPYME llevó a cabo proyectos bajo una estrategia sectorial, a fin de inducir y orientar el interés de las empresas de cada sector.

Los objetivos fueron:

- Integrar grupos de empresas, con intereses comunes, dentro de un mismo sector y una misma región.
- Ofrecer un mecanismo con diferentes actividades, eventos y servicios, dentro de un programa integral de apoyo.
- Los diferentes proyectos se estructuraron de acuerdo a una cierta demanda y oferta nacional, identificadas previamente.
- Se trabajó con las diferentes regiones y sectores del país de acuerdo a su potencial de exportación a la Unión Europea.

4. Proyectos sectoriales

Los proyectos podrán ser regionales y se justifican a partir de un número de 6 empresas de un mismo sector o subsector. Algunos ejemplos de los proyectos sectoriales son: Bebidas alcohólicas; automotriz; electrónico; eléctrico; textil; software; muebles; químico – farmacéutico; calzado; productos pesqueros y acuícolas; conservas alimenticias; alimentos mexicanos; jugos de frutas; cítricos; cárnicos; flores; frutas como papaya y guayaba; nopal; miel; cuero; decoración y regalos⁵⁹.

5. Acciones para promover las alianzas estratégicas

Dentro de los objetivos del PIAPYME se encuentra el apoyar a las alianzas estratégicas entre empresas de todos los sectores, a través de dos mecanismos:

- Encuentros sectoriales: Con la participación de empresas mexicanas y europeas por sector.

⁵⁹ Universidad de la Américas, Puebla, s/f. Elementos del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea que benefician a la pequeña y mediana empresa).

- Agendas de negocios: Constituye uno de los mecanismos más redituables y eficientes para la internacionalización de las PYMES, en tanto permite la realización de encuentros con contrapartes europeas con el fin de materializar negocios o acuerdos de tipo comercial.

6. Acciones para el fortalecimiento de los operadores

- Capacitación en materia de normas técnicas y regulaciones fitosanitarias aplicables.
- Capacitación en materia de estructuración e implementación de planes estratégicos de internacionalización.
- Capacitación en materia de conformación e implementación del Sistema Integrado de Promoción Exportación (SIPE).
- Capacitación específica de acuerdo a solicitud.
- Capacitación de operadores.
- Intercambio de conocimientos, metodologías y tecnologías.
- Integración de sinergias para lograr alianzas estratégicas entre PYMES europeas y mexicanas.
- Desarrollo de programas y proyectos conjuntos para la generación de negocios entre México y la UE.
- Alianzas tecnológicas entre instituciones europeas y mexicanas a fin de promover conexión de operadores.

7. Experiencias relevantes

Entre las experiencias relevantes, el PIAPYME apoyó a 24 grupos sectoriales en los sectores de: agroindustria; cuero y calzado; artículos de regalo; joyería; textil y confección; autopartes; equipo médico y muebles, entre otros.

A través de la realización de 120 proyectos, se atendieron alrededor de 4,000 empresas.

Se financiaron 25 proyectos dirigidos al fortalecimiento de las cadenas productivas, de la integración de los procesos productivos y para el establecimiento de sistemas integrados de exportación bajo el formato de consorcios.

Se calcula que, por medio de las acciones emprendidas en el marco del PIAPYME, entre 2004 y diciembre de 2007 se generaron aproximadamente 3,575 empleos.

Se ha involucrado a los gobiernos estatales con lo que se ha redimensionado el ámbito de actuación del PIAPYME, logrando obtener \$52, 750,000 pesos, equivalente a alrededor de 5 millones de dólares de recursos adicionales para desarrollar los proyectos⁶⁰.

Por medio del Diagnóstico DIMO2, la PYMES interesadas pueden explorar su factibilidad de exportar a la Unión Europea, permitiéndoles ubicar sus áreas de productividad y competitividad para insertarse exitosamente en dicho mercado. El diagnóstico está orientado al análisis de las principales áreas de las empresas, para determinar su potencial exportador y, en caso de ser necesario, implementar programas de mejora: planeación estratégica, dirección, reclutamiento y selección del personal, descripción de puestos, administración de sueldos, operación de producción, procesos de

⁶⁰ México y la Unión Europea, una década de relaciones. Mario Chacón, Embajador de México en Venezuela. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). Consultado en http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOCs/SRed/2009/02/T023600003323-0-Mexico_y_la_UE_-Una_decada_de_relaciones.pdf.

fabricación, comercialización y distribución, etc. Se incluye un módulo de internacionalización que se orienta hacia cuatro ejes principales⁶¹:

- Evaluación del interés de internacionalización de la empresa,
- Factores sensibles de culturización e idioma que la empresa enfrentará para su incursión en el mercado internacional,
- Factores mercadológicos respecto al sector y tipo de producto y servicios de la empresa,
- Factores empresariales.

Otra de las experiencias emblemáticas que tuvo lugar en el marco del PIAPYME fue la firma de un convenio de colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial (FEMIA).

Tiene el objetivo de elevar el grado de integración nacional en la cadena de valor del sector aeroespacial, mediante la selección de proveedores estratégicos que deberán obtener 40 certificaciones en procesos NADCAP (National Aerospace and Defense Contractors Accreditation Program), o que deberán obtener certificados específicos para la industria clasificados dentro de la categoría Aerospace Standards SAE- AS9100 (Society of Automotive Engineers – AeroSpace), o cualquier otra acreditación en la materia que permita los estándares industriales necesarios para integrar cadenas productivas y de valor en los procesos especiales y de manufactura de piezas y partes para las ensambladoras de naves aeroespaciales⁶².

Este convenio está dirigido específicamente a PYMES mexicanas y permitirá el establecimiento de un modelo de transferencia tecnológica entre los organismos certificadores y la FEMIA para facilitar el acceso a los esquemas de certificación. Este programa fortalecerá el intercambio comercial entre México y la Unión Europea en un sector potencial de gran potencial, a través del fortalecimiento de capacidades de suministros de empresas PYMES mexicanas y de la transferencia de prácticas operativas de empresas globales del sector, especialmente europeas⁶³.

El proyecto fue financiado con fondos del PIAPYME, operado por el CEMUE, en un 70%, mientras que el 30% restante fueron aportados por las empresas beneficiarias. El monto total del proyecto fue de \$2, 187,976 de dólares, los cuales fueron depositados a la cuenta de PNUD México⁶⁴.

8. Fortalezas

De las acciones realizadas por el PIAPYME, se observan una serie de experiencias relevantes en materia de capacitación y asesoramiento técnico de las PYMES mexicanas hacia el mercado europeo:

- Durante la vigencia del Programa, el Centro Empresarial México – Unión Europea (CEMUE) desarrolló y difundió en su portal (www.cemue.com.mx) una plataforma digital que estuvo disponible de manera abierta y gratuita para las PYMES y público en

⁶¹ Tomado del artículo “PIAPYME asiste a PYMES mexicanas para exportar a la Unión Europea”, publicado en el suplemento electrónico Comercio Exterior en América y España. Noticias e información sobre la internacionalización en Iberoamérica. Consultar en <http://www.exportapymes.com/comercio-exterior-america-esp/piapyme-asiste-a-pymes-mexicanas-para-exportar-a-la-union-europea/>.

⁶² Consultar el Documento de Proyecto, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/ Secretaría de Relaciones Exteriores/ Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial (FEMIA).

⁶³ Cabe mencionar que el sector aeroespacial en México ha entrado en una nueva fase de desarrollo y ofrece un potencial importante para las PYMES mexicanas. A mediados de 2010 fue creada la Agencia Espacial Mexicana (AEM), como un organismo público descentralizado del Gobierno de México, encargado de coordinar la Política Espacial del país. Su finalidad es desarrollar especialistas, tecnología e infraestructura necesarias para la consolidación del sector espacial en el México. Fue creado por medio de la Ley que crea la Agencia Espacial Mexicana, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 2010, entrando en vigor al día siguiente.

⁶⁴ Documento de Proyecto, (PNUD)/ SRE/ (FEMIA), Op. Cit.

general denominada “Haciendo negocios con la ‘UE’ que desplegaba, entre otros elementos, los siguientes:

- Información y datos útiles para acercarse al mercado europeo (Estudios de mercado, guías de exportación, etc.).
- Eventos y ferias comerciales en la UE.
- Legislación sectorial.
- Logística y exportación a la UE.
- Reglamentación sanitaria y fitosanitarias.
- Se desarrolló también una “Bases de datos para el comercio con la ‘UE’ ” (sólo para operadores) con información referente a:
 - Estudios de mercado y estadísticas de comercio y catálogos de empresas exportadoras e importadoras nacionales.
 - Asimismo, se instrumentó “Exportanet”, una herramienta tecnológica orientada a conocer, en tiempo real, la demanda y oferta de productos específicos del mercado de cada uno de los países de la Unión Europea; y las empresas o promotores a quienes contactar en esa región, de acuerdo al sector.
- Se capacitó a PYMES mexicanas en el conocimiento y manejo del TLCUEM, certificación, logística, agenda de negocios, etc., lo cual incrementó sus capacidades para la exportación hacia Europa.

9. Oportunidades

Debido a que el portal del CEMUE ya no se encuentra activo, el acceso a la información del PYAPIME es complejo y no se encuentra disponible, salvo en otros portales y documentos diversos en Internet, que se encuentran dispersos, situación que dificulta el seguimiento y revisión de los avances obtenidos por el Programa.

Resultaría importante que los empresarios PYMES y el público en general tuvieran acceso con mayor facilidad a los reportes del PIAPYME, particularmente en lo relacionado con las experiencias exitosas y las mejores prácticas observadas durante su aplicación.

Herramientas de información y bases de datos como “Exportanet”, se encuentran actualmente bajo la administración del programa ProMéxico⁶⁵ y su acceso es restringido⁶⁶.

Derivado de la culminación del PIAPYME, el CEMUE cerró sus puertas y migró su información a ProMéxico, entrando a una nueva fase de potenciación en 2010, por medio del Programa de Competitividad e Innovación (PROCEI). No obstante, buena parte de la información generada por el PIAPYME ha quedado en la Subsecretaría de PYMES y su acceso resulta difícil de consultar e incluso es inaccesible en la mayoría de los casos al público en general, situación que dificulta el análisis de este tipo de experiencias de cooperación económica y asistencia técnica. Para cubrir esta deficiencia, además de entrevistas a los Directores del Proyecto, se logró sostener pláticas con el Director responsable del ente de Tutela en la subsecretaría de PYME. A la fecha de elaboración de este estudio, los resultados de PIAPYME están siendo concluidos y serán próximamente de acceso público.

⁶⁵ ProMéxico es el Organismo del Gobierno Federal encargado de coordinar las estrategias dirigidas al fortalecimiento de la participación de México en la economía internacional. Fue creado en junio de 2007.

⁶⁶ Ver <http://www.promexico.gob.mx/wb/Promexico/exportanetb2b>.

C. Programa de Competitividad e Innovación UE – México (PROCEI)

El Programa de Competitividad e Innovación (PROCEI) es un Programa de apoyo a las PYMES mexicanas orientado a fomentar la competitividad de las empresas a través de asesoría y asistencia técnica europea especializada, con la finalidad de atraer nuevas tecnologías y detonar procesos de innovación de sus sistemas productivos que les permita exportar, de manera exitosa, al mercado de la Unión Europea.

El PROCEI se encuentra inserto en el marco del Programa ProMéxico, entidad responsable de la aplicación del Programa y da continuidad a los esfuerzos del PROTLCUEM y el PIAPYME.

Cabe mencionar que ProMéxico es un esfuerzo de política pública del Gobierno Federal de México, instituido en la figura de fideicomiso y encargado de coordinar las estrategias para el fortalecimiento de la participación dinámica de México en la economía internacional.

ProMéxico apoya el proceso exportador de empresas establecidas en territorio nacional y coordina acciones de atracción de inversión extranjera. Fue creado mediante el Decreto Presidencial por el que se ordena la constitución del fideicomiso público considerado entidad paraestatal denominado ProMéxico, publicado en el diario oficial de la federación el 13 de junio de 2007, reportando su última reforma en el Diario Oficial de la Federación del 29 de febrero de 2008.

En lo que respecta al PROCEI, fue constituido a través del Convenio de Financiación DCI-ALA/2010/022/005 signado entre la Comisión de la Unión Europea y Pro México, el cual establece los mecanismos y montos de financiamiento de la Unión Europea para el Programa de Competitividad e Innovación México – Unión Europea.

El PROCEI destina recursos de cofinanciación a fondo perdido, es decir, no concede créditos, sino que aporta fondos y recursos directamente a Proyectos de apoyo a las PYMES para que exporten a Europa. Se aplica por medio de subvenciones a Proyectos de PYMES mexicanas que se encuentren iniciados o en fase previa al lanzamiento. Es decir, este proyecto está orientado a empresas pequeñas y medianas consolidadas que ya están en condiciones de exportar a Europa.

Está previsto que en su primera etapa, el PROCEI beneficie a 500 empresas y, a lo largo de sus 4 años de operación, se contempla que apoyará a más de 3 mil 500 PYMES.

El PROCEI cuenta con 18 millones de euros, en un esquema de cofinanciación al 50% por cada una de las partes, donde 9 millones de euros serán aportados por la Unión Europea y 9 millones de euros más serán provistos por México.

Este programa trabaja de manera coordinada con los tres niveles de gobierno y con organismos y cámaras empresariales, con el objeto de difundir el programa y sus beneficios.

A partir de mayo de 2011 se inició una campaña de visitas a todas las entidades del país, invitar a los empresarios a participar e informar sobre los mecanismos para acceder a estos beneficios. En agosto, se lanzó la convocatoria para los solicitantes interesados en participar.

1. Objetivo y beneficiarios directos

El objetivo general del PROCEI es el fortalecimiento de las relaciones económicas, comerciales, empresariales y tecnológicas entre la Unión Europea y México.

Su objetivo específico consiste en el incremento de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas mexicanas, a través de la incorporación de las tecnologías y procesos de innovación necesarios para facilitar su acceso al mercado de la Unión Europea.

Serán beneficiarias del PROCEI aquellas PYMES mexicanas interesadas y comprometidas a desarrollar mayores y mejores esquemas competitividad, por medio de la asesoría y asistencia técnica

europea especializada orientada a la implementación y desarrollo de nuevas tecnologías e innovación de sus procesos productivos para acceder al mercado comunitario.

CUADRO 12

LOS CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DEL SOLICITANTE Y SUS SOCIOS

Contar con personalidad jurídica cuya antigüedad sea como mínimo de 5 años;

Fomentar la asociación empresarial con Centros de Investigación ó Enseñanza, Centros de Desarrollo Empresarial, ONG's.

En el caso de los asociados, éstos deben ser participantes sin fines de lucro para la acción a subvencionar;

Los solicitantes podrán ser empresas europeas y/o mexicanas (acciones presentadas por solicitantes no mexicanos deben ir en asociación con un actor local y el proyecto responderá a una iniciativa del asociado mexicano);

Los solicitantes serán responsables, junto con sus socios, directamente de la preparación y gestión de la acción y no se limitarán simplemente a actuar como intermediarios;

Acreditar, como mínimo, 5 años de experiencia en actividades con PYMES relacionadas con los objetivos de la convocatoria;

Contar con autonomía plena para el manejo y gestión de los recursos financieros;

Disponer de al menos una “*cartera*” de 50 PYMES asociadas/atendidas;

Tener capacidad operativa y administrativa;

Contar con capacidad económica para hacer frente, al menos, al 50% de la acción prevista, en tanto el PROCEI fomenta esquemas de cofinanciación.

Fuente: Beneficiarios del PROCEI, ver <http://www.procei.mx/PROCEI/Paginas/Beneficiarios.aspx>.

2. Mecanismo de cooperación

El PROCEI cuenta con dos elementos básicos que deben ser observados para la realización de las acciones promovidas por el Programa:

- Fortalecer las relaciones económicas, comerciales, empresariales y tecnológicas entre la Unión Europea y México.
- Impulso del intercambio comercial entre empresas mexicanas y europeas, tanto en operaciones de exportación como de importación de bienes y servicios.
- Establecimiento de alianzas estratégicas entre empresas mexicanas y europeas, mediante coinversiones, aplicaciones tecnológicas u otro tipo de colaboración empresarial.
- Incrementar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas mexicanas, a través de implementación de mejoras en sus productos, procesos, sistemas y servicios que les permita obtener certificaciones reconocidas por el mercado europeo.

El PROCEI cuenta con las siguientes líneas estratégicas de acción:

- i) Internacionalización de grupos de PYMES mexicanas en el mercado de la Unión Europea, a través del fortalecimiento de procesos de innovación y transferencia de tecnología.
- ii) Incremento de la capacidad exportadora de grupos de PYMES mexicanas mediante la obtención de certificaciones requeridas para la comercialización de productos y servicios en el mercado de la Unión Europea.
- iii) Creación de un Sistema de Inteligencia Comercial y de Negocios, y apoyo a los sistemas de información ya existentes.

3. Lineamientos metodológicos del PROCEI

CUADRO 13
LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS DEL PROCEI

1. Enfoque de integración entre Transferencia de Tecnología, Innovación, Calidad y Negocio.
2. Regionalización y sectorización de las acciones a subvencionar. En este aspecto, se plantea preferentemente el desarrollo de un proyecto por Estado o por sector.
3. Complementación de actividades con ProMéxico, a partir de la difusión, acceso y uso del catálogo de servicios de dicho programa.

Fuente: Elaboración propia con información del PROCEI consultada en <http://www.procei.mx/PROCEI/lineas-de-accion/Paginas/L%C3%ADneas-de-acci%C3%B3n.aspx>

4. Experiencias relevantes

De acuerdo a informes del PROCEI, durante los meses de mayo y junio de 2011, la Unidad de Promoción de Exportaciones (UPE), a través de la Dirección Ejecutiva de Proyectos de Cooperación Internacional y los ejecutivos de PROCEI efectuaron: 18 reuniones en 16 estados de la República Mexicana, en las cuales se contó con 260 participantes provenientes de 158 entidades gubernamentales, instituciones académicas u otros organismos empresariales.

CUADRO 14
PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LOS SECTORES QUE SOLICITARÁN APOYO AL PROCEI

Sector	Porcentaje
Agroindustrial	17%
Pesca/ acuicultura	4%
Plurisectorial	25%
Automotriz	7%
Biotecnología	5%
Aeroespacial	6%
Tecnologías de la Información (TIC)	8%
Textil/ Confección	2%
Metalmecánico	3%
Energía renovable	4%
Orgánicos	2%
Construcción (mármol)	1%
Médico/ Salud	5%
Plástico	*
Muebles	*
Construcción (Inmobiliario)	*
Maquinaria	*
Productos del mar	*
Nanotecnología	*
Vivienda sustentable	*
Calzado	*

Fuente: Visitas de promoción a diversos estados de la República Mexicana. PROCEI. Consultado en www.procei.gob.mx.

* Sin referencia.

En el mes de septiembre de 2011 se lanzó la convocatoria para la obtención de subvenciones del PROCEI, la cual permanece abierta durante 90 días para que los interesados presenten sus propuestas a financiar.

5. Fortalezas

A través del Programa de Competitividad e Innovación (PROCEI) México-Unión Europea se busca transferir tecnología, lograr certificaciones internacionales e integrar un sistema de inteligencia comercial.

Con apoyo directo a las pequeñas y medianas empresas mexicanas en materia de asesoría y asistencia técnica especializada, podrán acceder a nuevas tecnologías que mejoren sus procesos productivos para cumplir con los estándares que les permitan competir con éxito en el mercado europeo.

El PROCEI concentrará sus esfuerzos en la aportación de valor agregado a las PYMES mexicanas.

Se desarrollará un sistema de inteligencia comercial y de negocios, por medio de una base de datos con información comercial y de negocios (como contactos y estudios de mercado, entre otros), herramientas que permitirán a las empresas afinar sus estrategias comerciales hacia la Unión Europea.

Con acciones de apoyo a PYMES coordinadas y con un enfoque integral, es posible estimar que las empresas mexicanas contarán con mayores y mejores oportunidades de crecimiento y de negocios en el marco de la relación con la Unión Europea.

A poco más de diez años de la puesta en marcha el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, el intercambio comercial entre ambas partes se ha incrementado en más de 150 por ciento, de 18 mil 664 millones de dólares en 1999 a 46 mil 922 millones de dólares en 2010. Con la entrada en vigor de PROCEI, en el marco de ProMéxico, las PYMES mexicanas cuentan con una plataforma mucho más consolidada para su inserción comercial en Europa, y los recursos de las subvenciones serán focalizados a proyectos con mayores posibilidades de éxito, o que hará más efectiva la aplicación de los recursos de cooperación en la materia (ProMéxico, 2011).

6. Oportunidades

Se trata de un programa de reciente creación que da continuidad al PROTLCUEM y al PIAPYME.

Resulta oportuno el desarrollo de un esquema integral de asesoramiento y cooperación técnica que se acompañe con otros esfuerzos y programas nacionales en México dirigidos a las PYMES mexicanas con acciones de financiamiento para la exportación, a fin de facilitar una plataforma integral de atención a estas empresas.

Será importante vincular a las PYMES participantes en el PROCEI con fuentes de financiamiento adecuadas y accesibles que les permitan acceder a créditos flexibles destinados al desarrollo de innovaciones tecnológicas, que permitan la inversión en los procesos de producción de bienes y servicios, así como en otros sectores que potencien la competitividad de las empresas mexicanas en el mercado europeo.

La promoción de la integración de cadenas productivas y de valor entre las empresas participantes resultará fundamental para la potenciación de resultados exitosos para las PYMES mexicanas.

Las acciones apoyadas por el PROCEI formarán parte de un catálogo de experiencias de exportación y generación de inversiones y alianzas estratégicas que permitirán evaluar factores críticos de éxito y de riesgo, los cuales podrán servir de referente para determinar y difundir las mejores prácticas logradas de estos esfuerzos de cooperación bilateral.

Las experiencias derivadas del PROCEI, desde su diseño, hasta su gestión y evaluación, sin duda alguna fortalecerán las capacidades institucionales y empresariales de las entidades y empresas participantes en este esfuerzo de cooperación económica México – Unión Europea.

D. Problemas en la implementación de los programas de cooperación: Aplicación del Reglamento de la Unión Europea

La implementación de los proyectos de cooperación México – Unión Europea no fue fácil y también representó un gran reto. La programación 2002-2006 dio luz a un sin número de realidades que pusieron de relieve la falta de un marco jurídico lo suficientemente moderno que permitiera la implementación de proyectos de cooperación internacional en México. Lo anterior debido en parte a que la cooperación entre México y Unión Europea está basada en costos compartidos⁶⁷.

En México, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁶⁸ es omisa para poder considerar el tratamiento de recursos internacionales como los de las contrapartidas de la cooperación. Por ejemplo, los flujos de la cooperación en su mayoría se ingresan dentro del presupuesto de gobierno como donativos⁶⁹. Esto es, la institución contraparte recibe los recursos y los integra a su presupuesto a través de un proceso con la Tesorería de la Federación. Una vez que son aplicados, a través de una ampliación al techo presupuestal, existe una obligación de tratamiento conforme a la Ley de Presupuesto y conforme a la Ley de Adquisiciones mexicana. Lo anterior, en caso que no se opte por la constitución de fideicomisos especializados para la aplicación de recursos concurrentes, que en México es competencia autorizarlo por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Pero la cooperación con la Unión Europea es muy especializada y requiere para la erogación de sus recursos, la aplicación de reglamentos y manuales propios de la Unión Europea⁷⁰. Esta característica obligó a México y sus autoridades a tener que buscar tratamientos especiales para las adquisiciones que las autoridades realizarían con recursos extranjeros. Toda una nueva realidad que involucra incluso la participación de la Secretaría de la Función Pública. En otras palabras, el marco normativo mexicano, obligaba a las autoridades mexicanas aplicar las disposiciones nacionales de adquisiciones, pero para funcionarios administrativos, que no negociaron el acuerdo internacional y que serán los responsables de erogar los recursos, resultaba muy complicado el que se les exigiera que aplicaran una normativa extranjera que no conocen y que pudiera llegar a contravenir las disposiciones conforme a las cuales están mandatados. Este proceso, aún en construcción, ha sido una de las principales lecciones aprendidas con la cooperación de la Unión Europea.

E. Aplicación de recursos europeos en el país receptor

La aplicación de los recursos europeos es un tema que en los primeros proyectos de cooperación en materia económica surgieron. Lo anterior en parte al principio de cooperación de que deberán direccionar exclusivamente a la financiación de las acciones de cooperación y nunca al pago de impuestos como el IVA, IESPS u otros impuestos de carácter tributario.

Este mismo entendimiento lo exigen otros socios estratégicos de México, por lo que aunado a la nueva Ley de Cooperación mexicana, se requerirá avanzar en la reforma de diversos ordenamientos que hagan que la cooperación hacia México y de México al exterior, sea cada vez más efectiva.

Existen otros retos que México enfrentó con la implementación de los primeros proyectos de cooperación con la Unión Europea, como la búsqueda de la apropiación por parte de los entes beneficiarios y de los entes de tutela. A lo largo de la implementación de proyectos, se trató de un

⁶⁷ De hecho se puede decir que fueron antecedentes que estimularon la reforma del marco jurídico de cooperación de México, encabezado por lo que ahora se conoce como la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México que promueve incluso la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

⁶⁸ Ver, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LFPRH.doc>.

⁶⁹ El término “donaciones” (grants) se refiere a transferencias en dinero, bienes o servicios, para los cuales no se requiere reembolsos.

⁷⁰ Ver Guía Práctica de los procedimientos contractuales para las acciones exteriores de la CE, http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_es.htm.

aprendizaje que costó mucho trabajo y esfuerzo, dado nuestra diversidad de instituciones públicas involucradas. Paradójicamente, en la medida que México avanzó hacia una aplicación eficiente de los programas de cooperación con la Unión Europea, México se ha hecho acreedor no prioritario de la cooperación internacional. No obstante, a pesar de no ser un receptor primario de cooperación, México ha generado mejores entendimientos que le permiten aprovechar exitosamente los programas de cooperación que ofrecen los donantes tradicionales como la Unión Europea, sirviendo como caso de éxito hacia otros países.

Para México, el buen entendimiento de los conceptos generalmente aceptados de la cooperación internacional ha significado un impulso importante para sus relaciones de cooperación. En un principio, sus instituciones eran renuentes a comprometerse en la ejecución de programas de cooperación con la Unión Europea, principalmente por su desconocimiento. Cuestionamientos como el por qué nos están ayudando o aquí hay “gato encerrado”, eran muy común escucharlos. Este trabajo ha tomado mucho tiempo en persuadir. Sin embargo, es una realidad que no sólo impera en la cooperación con la Unión Europea, si no con otras cooperaciones. La respuesta está en el contexto internacional y es ahí donde México ha avanzado en su entendimiento, a partir de las lecciones aprendidas con la Unión Europea. En la medida que uno entiende el marco jurídico de la cooperación internacional para el desarrollo se vuelve un actor más eficiente en el aprovechamiento de los recursos de la cooperación.

Regresando a la primera programación de cooperación con la Unión Europea, vale señalar que las cuestiones administrativas arriba señaladas obligaron a los ejecutores de los proyectos a tener un retraso en su iniciación de arranque de proyecto – en unos casos se trató de un impasse de casi de dos años.

Así pues, derivado de la programación 2002-2006 se acordó una cooperación a partes iguales de alrededor de 110 millones de euros. Para el sector de economía se implementaron los proyectos emblemáticos como el de Apoyo Integral para las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME)⁷¹ y el Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM)⁷². Para el sector de Ciencia y Tecnología se implementó el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONCICYT)⁷³. El Programa de Desarrollo Social Integrado y Sustentable (PRODESIS), único programa de desarrollo social en Chiapas⁷⁴.

Cada uno de los proyectos trabajados fueron presupuestados de manera individual y sus mecanismos de operación difieren de uno a otro. Así, el proyecto PIAPYME funciona a través de la figura jurídica del fideicomiso, el cual es administrado por un banco de primer piso llamado “BANCOMEXT”. PROTLCUEM por su parte, se administra a través de la figura jurídica de “agente financiero” administrado por el banco de primer piso “NAFIN”. FONCICYT a través de los fondos que administra CONACYT y el de Derechos Humanos por ejemplo se manejó de manera directa a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Unión Europea requiere que México, como su Socio Estratégico pueda modernizar sus sistemas internos administrativos y generar un esquema especial para su cooperación, de forma que en verdad se ejecuten proyectos que en igualdad de circunstancias permitan que la relación se presente entre verdaderos socios.

⁷¹ Ver, <http://www.cemue.com.mx>.

⁷² Ver, <http://www.protlcuem.gob.mx/protlcuem/index.php>.

⁷³ Ver, <http://www.conacyt.mx/fondos/FondosCooperacionInternacional.html>.

⁷⁴ Ver, <http://www.prodesis.chiapas.gob.mx/>.

V. Programa de derechos humanos y reforma de justicia

A. Los Derechos Humanos en México y la importancia de la cooperación internacional

El reconocimiento y el respeto a los Derechos Humanos que hoy en día se encuentran plasmados en instrumentos internacionales y regionales emanadas de organizaciones como Naciones Unidas, el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos entre otras, tienen en la cooperación internacional una herramienta de trascendental para su divulgación, adopción y cumplimiento.

La cooperación internacional ha sido coadyuvante para que países, organizaciones y movimientos sociales de todas las regiones del mundo hayan plasmado o incorporado en sus sociedades un conjunto de derechos fundamentales que hace un siglo eran inimaginables para millones de seres humanos.

Aún con los avances en la materia, los Derechos Humanos afrontan importantes retos en la actualidad, sobre todo cuando se observa que lacras sociales como la hambruna y la pobreza alimentaria y patrimonial, las guerras y otros conflictos armados, generalmente causados por los seres humanos, continúan amenazando la paz y el desarrollo de los pueblos.

El avance en materia de reconocimiento de los Derechos Humanos, particularmente en países de renta media o en desarrollo, ha requerido de incentivos externos relacionados con procesos de asociación o integración económica en bloques comerciales regionales que se acompañaron de cláusulas democráticas y de Derechos Humanos como elementos de la condicionalidad para la adhesión de nuevos integrantes en tales espacios comerciales, como lo fueron en su momento los Tratados de Roma, Maastricht, Ámsterdam y Lisboa, en el caso de la actual Unión Europea; así como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM).

Lo anterior se puede observar, en casos como el de México y países de Europa Oriental, que tuvieron que emprender reformas jurídicas y de política pública orientadas a adoptar e incorporar los Derechos Humanos al interior de sus Estados.

B. Programa Nacional de Derechos Humanos 2008 – 2012

En México, se observa el desarrollo progresivo de un entramado jurídico, institucional y de política pública en materia de Derechos Humanos, particularmente desde mediados de los años 90 del siglo pasado, con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la incorporación de áreas dedicadas atender el ámbito de los Derechos Humanos en las dependencias del gobierno federal, estatal e incluso municipal, relacionadas con la coordinación gubernamental, la política social y la política de procuración e impartición de justicia. En este entramado, también se han abierto espacios de participación cada vez más activa de las organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector empresarial.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 considera como un objetivo integral de política pública a los derechos humanos, por lo que el Estado mexicano debe promover la consolidación del respeto y la promoción de los mismos, considerándolos como inherentes y transversales al desarrollo del país.

En este contexto se enmarca el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, que establece los objetivos, las estrategias y las líneas de acción tendientes a asegurar el respeto de los derechos humanos en toda la Administración Pública Federal.

El Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2008-2012, profundiza en cuatro temas fundamentales:

- La inclusión de una perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas;
- La implementación de los mecanismos de colaboración y coordinación entre los poderes de la Unión y los órdenes de Gobierno;
- La promoción y difusión de una cultura de derechos humanos y,
- La armonización legislativa.

A su vez, el PNDH 2008 – 2012 cuenta con cuatro grandes objetivos:

- Fortalecer la perspectiva de derechos humanos en la elaboración de las políticas públicas de la APF.
- Fortalecer e institucionalizar mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la defensa y promoción de los derechos humanos;
- Consolidar una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos; y
- Fortalecer el cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de Tratados e instrumentos jurídicos de derechos humanos y promover ese cumplimiento al interior del Poder Legislativo, Judicial y ante los tres órdenes de gobierno. (Diario Oficial de la Federación, Viernes 29 de agosto de 2008).

No obstante, los retos que México enfrenta en materia de Derechos Humanos aún son de notable envergadura. Persisten problemáticas como la violencia y los feminicidas contra mujeres de todas las edades, vergonzosamente representados por los casos de Ciudad Juárez, en Chihuahua, y Chimalhuacán, en el Estado de México, por mencionar algunos; la trata de personas, la discriminación ejercida contra grupos socialmente vulnerables como son las personas con capacidades diferentes, la población indígena, ancianos, niñas y niños en situación de calle; los terribles “efectos colaterales” que implican la muerte de civiles, principalmente de jóvenes, como resultado de la lucha del gobierno contra la delincuencia organizada, en particular contra los cárteles del narcotráfico que representan una real amenaza a la paz social y a las instituciones el Estado Mexicano.

C. La cooperación en materia de Derechos Humanos entre México y la Unión Europea

En la cooperación de la Unión Europea hacia México destacan los esfuerzos realizados en materia de gobernabilidad democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos. De hechos, tales principios constituyen los fundamentos del Acuerdo Global (artículo 1) y el diálogo político entre las partes está basado en el respeto a dichos principios, según se enuncia en el artículo 3 del Acuerdo Global (AG) (Diario Oficial de la Federación, 2000).

1. El Acuerdo de Cooperación México - Unión Europea y los Derechos Humanos

En el Acuerdo Global, los temas tradicionales de la cooperación económica y comercial se complementan con la cooperación social y política, la cual se desarrolla en dos ámbitos:

- a) La cooperación para el fortalecimiento de la democracia y derechos humanos y,
- b) La cooperación para el desarrollo.

Los objetivos de la cooperación en materia de democracia y derechos humanos están orientados al desarrollo y participación de la sociedad civil, la asistencia técnica institucional, el fortalecimiento del Estado de Derecho, la promoción de los derechos humanos y de los principios democráticos.

La cooperación en la materia se plasmó en el plan de acción contenido en el Documento de Estrategia, aprobado en mayo de 2002, mientras que su programación quedó contenida en el Memorándum de Entendimiento, aprobado en la Segunda Reunión del Comité Conjunto Unión Europea- México, en octubre de 2002. (Fondevila, G., 2010: 269).

Los ejes temáticos de cooperación entre ambas partes durante el periodo 2000 – 2006 fueron:

- Combate a la pobreza y desarrollo social.
- Cooperación científica y técnica.
- Cooperación educativa y cultural.
- Cooperación económica.
- Consolidación del Estado de Derecho y apoyo institucional.

Estos objetivos se contemplan nuevamente en el Documento de Estrategia de País 2007–2013, para México, además de haberse agregado algunos adicionales:

- Cohesión social y apoyo a políticas sectoriales (desarrollo regional y descentralización).
- Estado de Derecho y consolidación institucional.
- Medio ambiente.
- Economía y competitividad.
- Educación y cultura.

Cabe mencionar que los proyectos específicos que se deriven de estos ejes temáticos deberán contener los ejes transversales de:

- Igualdad de género
- Población indígena, entre otros

2. Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)

En el año 2002, la Unión Europea incluyó a México como uno de los tres países prioritarios de América Latina, razón por la cual incentivó la cooperación en el ámbito de los Derechos Humanos a través de su inclusión en la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDD).

La IEDD fue creada en 1994 por iniciativa del Parlamento Europeo y agrupaba las líneas presupuestarias destinadas a la promoción de los Derechos Humanos, la democratización y la prevención de conflictos, políticas que debían desarrollarse esencialmente en asociación con organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones internacionales. (Europa, Síntesis de la legislación europea: 2011).

La Comisión Europea, en mayo de 2001, emitió una Comunicación sobre el papel de la UE en el materia de Derechos Humanos y la democratización en terceros países. A partir de ese momento, sentó las bases de una estrategia más centrada en una serie de temas prioritarios y en países objetivo para la implementación de las acciones a favor de los Derechos Humanos. Este nuevo enfoque se ha permeado en los Estados miembros, el Parlamento Europeo, e incluso ONG's que participan en las acciones de cooperación en la materia.

Durante el período 2005-2006 la IEDD ejecutó cuatro campañas temáticas:

- Promoción de la justicia y del Estado de Derecho,
- Funcionamiento eficaz de la Corte Penal Internacional y de otros tribunales penales internacionales,
- Abolición de la pena de muerte,
- Refuerzo de los mecanismos internacionales de defensa de los derechos humanos,
- Promoción de una cultura de los derechos humanos,
- Refuerzo de las organizaciones sociales en el ámbito de la defensa de los derechos de los grupos vulnerables,
- Desarrollo de instrumentos internacionales al respecto,
- Lucha contra la tortura,
- Promoción del proceso democrático.
- Promoción de procesos electorales democráticos,
- Refuerzo de una base para el diálogo democrático en las organizaciones sociales,
- Promoción de la igualdad, la tolerancia y la paz,
- Igualdad de derechos y de trato de los individuos y personas pertenecientes a minorías,
- Garantía del respeto de los derechos de las poblaciones indígenas,
- Compromiso de las organizaciones sociales en la prevención y la solución de conflictos.

A partir de 2002, en materia de Derechos Humanos, la Delegación de la Unión Europea en México ha desarrollado, a la fecha, 19 proyectos en este país, con un monto total aproximado de 3.2 millones de euros. Asimismo, la Comisión Europea también ha participado en dos proyectos dirigidos por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en México, con un monto total de 1.4 millones de euros. (Domínguez, R., 2010: 263).

D. Mecanismos de Diálogo Político México–Unión Europea en materia de Derechos Humanos

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros ha promovido la instrumentación de mecanismos de diálogo político en materia de Derechos Humanos entre los países miembros y también ha incluido espacios de participación para que las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil aporten sus experiencias y estrategias, nutriendo con ello el diálogo intergubernamental en la materia.

El Acuerdo Global contempla la institucionalización del diálogo entre las partes a través de tres niveles:

- Mecanismo de las Cumbres Euro mexicanas. Es Diálogo al más alto nivel en las cuales participan los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno.
- Reuniones bilaterales del Consejo Conjunto, integrado por miembros del Consejo Europeo, la Comisión Europea y del Gobierno de México, a nivel ministerial.
- Reuniones bilaterales del Comité Conjunto, compuesto por ambas partes a nivel de funcionarios, quienes están a cargo de las negociaciones. (Fondevila, G., 2010: 268).

En el marco de esta Asociación Estratégica, en noviembre de 2009, ambas Partes acordaron profundizar el diálogo de alto nivel en materia de derechos humanos con base en los principios de reciprocidad y cooperación, incluyendo un componente multilateral y otro bilateral:

1. Marco multilateral

“El diálogo incorpora un espacio para consultas e intercambios de información entre México y la Unión Europea en el marco de los foros pertinentes de las Naciones Unidas sobre derechos humanos. Las consultas con la UE se realizan ya tanto en Ginebra como en Nueva York; estas consultas se verán reforzadas mediante reuniones anuales.

2. Marco bilateral

Cuestiones nacionales de derechos humanos, refuerzo de la cooperación y temas de interés mutuo, como la situación de los derechos humanos en México y al interior de la Unión Europea, el cumplimiento de compromisos internacionales en la materia y la armonización legislativa nacional, el reforzamiento del Programa de Cooperación en Derechos Humanos México – Unión Europea, entre otros temas. (Secretaría de Relaciones Exteriores, 21 de mayo, 2010: 1).

El 12 de marzo de 2010 se celebró la primera reunión del diálogo multilateral México – Unión Europea, en Ginebra, Suiza, en la cual se trataron temas relativos al Consejo de Derechos Humanos. (Secretaría de Relaciones Exteriores, 21 de mayo, 2010: 2).

E. Programa de Cooperación de Derechos Humanos de la Unión Europea en México (2003 – 2007)

En el marco de la Iniciativa Europea de Derechos Humanos (IEDD), se firmó el Primer Programa de Cooperación de Derechos Humanos en México, bajo en Convenio de Financiación Específica N° B7-701/2003/3009, con un presupuesto total de 800,000 euros, de los cuales la Unión Europea aportó 640,000 euros y México aportó los 160,000 euros restantes. La duración de este primer Programa quedó prevista de enero de 2004 a abril de 2007.

Las actividades financiadas por el Programa consistieron en micro proyectos, así como en proyectos de convocatoria internacional. Las acciones que fueron apoyadas por la Unión Europea giran en torno a los siguientes temas:

- Derechos de la población indígena,
- Grupos vulnerables,
- Democracia,
- Necesidades específicas de género,
- Migración y
- Buen gobierno.

En dichos proyectos se destaca la participación de organizaciones de la sociedad civil y académicas, además de organizaciones intergubernamentales.

Cabe mencionar que en especial, tres proyectos objetivos del IEDD que finalizaron en 2007, se centraron en la adopción y observancia de los instrumentos internacionales de derechos humanos a nivel federal y estatal. Dos de esos proyectos estuvieron a cargo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y el tercero lo ejecutó la cancillería mexicana.

Como parte del Programa de Cooperación de Derechos Humanos en México, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su calidad de ejecutor del mismo, realizó 14 seminarios tanto en la Ciudad de México como en otras entidades de la República, con el objetivo de impulsar la armonización legislativa en temas como la igualdad de género, derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, combate a la trata de personas, entre otros.

F. Programa Nacional Indicativo 2007 – 2013 para México

En un esfuerzo por dar continuidad y alentar las acciones de cooperación y atendiendo al Documento Estratégico de País, México 2007 – 2013 (CSP, por sus siglas en inglés: Country Strategy Paper), la Unión Europea elaboró el Programa Nacional Indicativo 2007 – 2013 para los Estados Unidos Mexicanos, teniendo como temas centrales la cooperación para la promoción del Estado de Derechos y el fortalecimiento institucional, ámbitos que están directamente relacionados con la cohesión social, el combate a la pobreza y a la marginación.

En mayo de 2008, se firmó entre la Comisión Europea y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México el Convenio de Financiación Específica N° DCI/ALA2007/019-116, que establece el segundo “Programa de Derechos Humanos entre la Unión Europea y México, 2008 - 2010” (PDHUEM), con un presupuesto total de 700,000 euros, de los cuales 350,000 euros serán aportados por la Unión Europea y los restantes 350,000 euros serán aportados por el gobierno mexicano. El método de ayuda y modalidad de gestión es el Enfoque de proyecto con gestión centralizada. (Comisión Europea y Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007: 13)

El objetivo general consiste en fortalecer la cohesión social en los Estados Unidos Mexicanos, fomentando el estado de derecho y la protección a los derechos humanos.

El objetivo específico es brindar asistencia a las instituciones públicas a nivel federal y local en el desarrollo de capacidades institucionales con el fin de elaborar reformas legislativas y de políticas públicas, en cumplimiento de las recomendaciones formuladas al Estado mexicano en materia de derechos humanos (reforma al sistema de justicia mexicano, implementación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia y el Programa de armonización legislativa nacional con los instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos). (Comisión Europea y Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007: 19).

Los temas transversales de mayor importancia para la Comunidad Europea en el marco del PDHUEM son:

- Buen gobierno.

- Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).
- Género.
- Derechos de la niñez.
- Derechos de los pueblos indígenas.

Las acciones derivadas del PDHUEM estarán orientadas a crear y fortalecer los espacios y mecanismos de consulta y validación de las propuestas elaboradas, donde participen diversos actores (funcionarios de los tres Poderes de la Unión y de los tres niveles de gobierno, académicos, sindicatos, representantes de la sociedad civil, entre otros), de acuerdo a los temas. (Comisión Europea y Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007: 21).

G. Experiencias relevantes de la cooperación México – Unión Europea en el ámbito de los Derechos Humanos

La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia, en su reporte de Avances de las Metas del PDHUEM, fechado el 8 de septiembre de 2011, informa lo siguiente, de acuerdo a cada una de las ocho metas del programa.

CUADRO 15
AVANCES DEL PDHUEM 2008 – 2010

Metas	Avances
Meta 1. Reforma Legislativa en uso de la Fuerza	La SRE, a través del PDHUEM y el Gobierno de Quintana Roo, promueven una normativa sobre el uso legítimo de la fuerza y la protección de los derechos humanos. El Consejo Estatal de Seguridad Pública de Quintana Roo aprobó el acuerdo 7/2009 que establece la elaboración de una iniciativa de ley que regule la materia en el estado.
Meta 2. Seminario sobre el uso de la Fuerza	El 3 y 4 de diciembre de 2009, se celebró el Seminario Internacional "El uso legítimo de la fuerza y la protección de los derechos humanos", en la ciudad de Cancún, Quintana Roo. El objetivo: Fomentar un diálogo constructivo entre las instituciones encargadas de la seguridad pública; y las y los funcionarios responsables de hacer cumplir la ley; integrantes del poder legislativo; instituciones académicas y organismos de la sociedad civil, nacionales e internacionales sobre el uso de la fuerza desde la perspectiva de los derechos humanos, con miras a una futura legislación en la materia.
Meta 3. Grupo de Trabajo sobre Tortura	Creación de un Grupo de Trabajo para dar seguimiento a las observaciones derivadas de la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura de Naciones Unidas en 2008. El PDHUEM brindó asistencia técnica para el desarrollo del Plan de Acción correspondiente, el cual estará integrado por los siguientes apartados: Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura de la ONU (parte I) Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) de la ONU (parte II) - Plan de Acción para la implementación de las recomendaciones del SPT.
Meta 4. Política Pública para la creación de un Registro Nacional de Tortura.	En coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública y la Secretaría de Gobernación.
Meta 5. Reforma Legislativa sobre intérpretes indígenas	Esta meta se desarrolla en el marco de la implementación de las reformas constitucionales en materia de justicia en el estado de Yucatán. El PDHUEM realizó un análisis del Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación, mediante expertos de asistencia técnica. Propuesta de mejora al Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos en materia de acceso a la justicia para los pueblos indígenas.

(continúa)

Cuadro 15 (conclusión)

Metas	Avances
Meta 6. Política Pública intérpretes indígenas	Se ha hecho una revisión de la normatividad local para identificar oportunidades de incidencia en el tema, además, se han establecido relaciones institucionales y alianzas con actores claves para el proceso, entre los que destacan la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Yucatán, la Consejería Jurídica del Estado de Yucatán y el Instituto de la Cultura Maya. Se pretende la inclusión de la figura del intérprete en los procesos judiciales.
Meta 7. Foro Acceso a la Justicia de Mujeres Indígenas	Septiembre de 2009 se celebraron en Mérida, Yucatán, las "Jornadas de acceso a la justicia de mujeres indígenas", cuyo principal objetivo fue abordar bajo un enfoque integral -que incorpora las perspectivas de género e interculturalidad- los obstáculos al acceso a la justicia de la población indígena del país, en particular la situación de las mujeres mayas en esa entidad. instituciones federales y estatales, miembros del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como representantes del Congreso de la Unión y del estado de Yucatán.
Meta 8. Asistencia Técnica al Grupo de Trabajo para cumplimiento de la sentencia "Campo algodoner" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	Asistencia Técnica al Grupo de Trabajo para el cumplimiento del resolutive 18 de la sentencia del caso "Campo Algodonero" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dicho Grupo de Trabajo es presidido por la Procuraduría General de la República.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (8 de septiembre, 2011). Reporte de Avances de las Metas del PDHUEM. México: Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. Consultado en www.sre.gob.mx/pdhuem.

Cabe mencionar que el día 3 de marzo de 2011 se llevó a cabo en Bruselas, Bélgica, el Segundo Diálogo Unión Europea- México en Derechos Humanos, como parte del Plan Ejecutivo de la Asociación Estratégica.

El Diálogo fue encabezado por Véronique Arnault, quien es la Directora de Derechos Humanos del Servicio Europeo de Acción Exterior, y por el Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Cancillería mexicana, el Embajador Juan Manuel Gómez Robledo, teniendo como objetivo principal el intercambio de puntos de vista sobre derechos humanos en ambas regiones, así como la importancia de profundizar los mecanismos de cooperación bilateral en la materia.

En dicho encuentro, la Unión Europea expuso temas de derechos humanos contenidos en el Tratado de Lisboa, entre los cuales, se encuentra el cumplimiento de la Carta de los Derechos Fundamentales Europeos, mientras que en su oportunidad, México presentó sus prioridades, refirió las modificaciones legislativas y las reformas a los sistemas de justicia criminal y militar, así como la reforma constitucional a los Derechos Humanos que establece la protección de las y los defensores de derechos humanos.

México abordó también los avances del Programa Integral para la Prevención, Atención y Sanción de la Violencia contra las Mujeres, especialmente en lo referente al cumplimiento de obligaciones internacionales en la materia, especialmente las derivadas de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará).

Finalmente, las partes evaluaron el estado de la cooperación en materia de derechos humanos entre México y la Unión Europea, coincidiendo en que resulta necesario incluir la promoción y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como políticas para evitar la discriminación⁷⁵.

⁷⁵ Información obtenida del artículo "Diálogo de Alto nivel Unión Europea – México en Derechos Humanos", publicado por la Delegación de la Unión Europea en México, <http://launioneuropeaenmexico.org/>.

VI. Programas de desarrollo y cohesión social

A. Desarrollo y cohesión social en México

La Unión Europea otorga una gran importancia a la cooperación orientada al combate a la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. Sin duda, se trata del tema más importante dentro de la programación 2007-2013.

En el diálogo con México se ha reforzado el enfoque de fomento a la cohesión social, debido a que se considera que este país tiene por una parte, en la raíz de su pobreza, profundas brechas de inequidad social y deficiente distribución de la riqueza, mientras que por otra parte, en las últimas dos décadas, ha logrado colocarse a pesar de las crisis financieras internacionales dentro de las economías más grandes del mundo, ocupando en 2010 el número 14 en relación a su PIB⁷⁶ y participa como país de renta media en organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), entre otras.

En el contexto de la asociación estratégica, la Unión Europea y México han establecido un diálogo fluido en materia de cohesión social, lo que refleja una nueva forma de ver la relación entre ambas partes, donde México va contrayendo su papel de receptor de recursos y se vuelve cada vez más un donante y socio estratégico, especialmente en esquemas de cooperación triangular con la Unión Europea y otros actores internacionales.

En este sentido, cabe destacar que la cohesión social constituye uno de los valores fundamentales del andamiaje social comunitario, valor que resulta común en el caso de México, para quien este ámbito resulta en sí mismo uno de los principales retos en materia de desarrollo nacional.

El diálogo multilateral y bilateral de México y la Unión Europea en ámbitos como el empleo y la cohesión social ha sido de mutuo interés y forma parte de los pilares de la cooperación social y el diálogo político entre estos socios estratégicos.

Lo anterior se refleja, por citar un ejemplo, en el hecho de que el 40 % de los recursos previstos por el Programa Nacional Indicativo 2007 – 2013 se destinará precisamente a proyectos y acciones a favor de la cooperación en materia de cohesión social. (Comisión Europea y Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007: 5).

⁷⁶ Diagnóstico de la Economía Mexicana 2010, Secretaría de Economía. México: 1.

B. Programa Nacional de Desarrollo 2007 – 2012

En relación al marco nacional de política pública en materia de combate a la pobreza, la cohesión social se contempló expresamente en el Plan nacional de Desarrollo (PND 2001– 2006) durante el primer gobierno de transición. No obstante, no se encuentra contemplada de manera explícita entre los ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo vigente (2007 – 2012), a pesar de seguir constituyendo uno de los grandes retos en materia de política social.

En este sentido, la cooperación en materia de cohesión social resulta por demás pertinente y urgente en un país como México.

C. La Cooperación México - Unión Europea en materia de Desarrollo y Cohesión Social

Los lineamientos y prioridades de cooperación establecidas en el Documento Estratégico de País, México 2007 – 2013, son retomados por el Programa Nacional Indicativo 2007– 2013 para los Estados Unidos Mexicanos y tiene como ejes prioritarios:

- La cohesión social.
- La competitividad y el desarrollo económico.
- La educación y la cultura.

El presupuesto indicativo establecido en el Documento Estratégico Nacional 2007 – 2013 está contemplado en 55 millones de euros, lo que significa una reducción en 1.2 millones de euros respecto al programa estratégico previo. No obstante, resulta importante destacar que el rubro de política social, en el cual se incluye el tema de la cohesión social, observó un incremento de 7 millones de euros, quedando en 22 millones, monto que representa el 40% de total del presupuesto para la cooperación con México. Esta situación refleja en grado de importancia que para la Unión Europea tiene la cooperación en materia de cohesión social en México. (Chanona, A., 2010: 234).

En el Plan Ejecutivo del Acuerdo de Asociación Estratégica entre México y la Unión Europea, el apartado 3.8. Cohesión Social prevé que ambas partes explorarán formas para mejorar la cooperación con arreglo a su diálogo sectorial en materia de cohesión social. (Consejo de la Unión Europea, 16 de mayo de 2010).

Uno de los temas del diálogo bilateral entre ambas partes es el compromiso de promover el empleo y la cohesión social, por lo que se han comprometido a promover, entre otros temas, la agenda del “Trabajo Decente” de la OIT, a través del intercambio de experiencias y la identificación de las mejores prácticas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, en particular en industrias de alto riesgo, como la minería, la construcción y la industria química, entre otros. (Verrue, R., 2010: 209).

D. Diálogo Político México – Unión Europea en Cohesión Social

El diálogo político en materia de cohesión social ha tenido lugar inclusive al más alto nivel, bajo la modalidad de diálogo birregional, en el marco de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, donde cabe mencionar que el tema de la cohesión social fue el eje central de la 3ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea - América Latina y el Caribe (ALC), celebrada en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, en México, en mayo de 2004.

Durante la 4ª Cumbre UE-América Latina y el Caribe, celebrada en el 2006, emanó la Declaración Conjunta de Viena que aprobó la iniciativa de organizar periódicamente foros en materia de cohesión social para estimular el diálogo y la cooperación entre ambas regiones, en materia de igualdad, erradicación de la pobreza e inclusión social.

Derivado de tal iniciativa, en septiembre de 2007, en Santiago de Chile, se celebró el primer Foro sobre la Cohesión Social a nivel ministerial, a manera de reunión preparatoria para la V Cumbre UE- ALC de Jefes de Estado y de Gobierno, que finalmente se celebró en Lima, Perú, en cuya Declaración Conjunta se acordó apoyar los programas de empleo de calidad para jóvenes y la reducción de la población de éstos que se encuentran fuera del sistema educativo o del mercado laboral.

La sexta Cumbre UE-ALC, celebrada en Madrid en mayo de 2010, abordó nuevamente el tema de la inclusión social como componente fundamental de la agenda birregional. (Verrue, R., 2010: 215 - 216).

Por otra parte, en materia de diálogo bilateral, tanto la Unión Europea como México han sostenido la importancia del tema con la finalidad de coadyuvar, a través de la cooperación social y económica, a la cohesión social en sus países. Este diálogo ha sido de carácter eminentemente intergubernamental. No obstante, también se han abierto cada vez más espacios de participación para la academia y las organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, la Unión Europea y México han venido fomentando el diálogo como socios estratégicos en la esfera internacional, abordando el compromiso a favor de la cohesión social ante la crisis, a través del fomento de políticas sociales orientadas a la dimensión humana y a la generación eficaz de empleo, en el marco de la OCDE, el G-20, la OIT y otros espacios de diálogo multilateral. (Verrue, R., 2010: 227).

E. Programa Indicativo Nacional 2007 – 2013

El Programa Indicativo Nacional (PIN) de Cooperación entre la Comisión Europea y México para el periodo 2007-2013 identifica la cohesión social como el principal reto para este país.

El interés de la Unión Europea está orientado a brindar asistencia técnica a México en sus respectivos esfuerzos en la materia, con el objetivo de facilitar la formulación e implementación de políticas públicas que aumenten la cohesión social en el país así como de sensibilizar y capacitar a las diferentes instituciones públicas, a través de una serie de Diálogos sobre políticas de cohesión social entre México y la UE, los cuales contaron con una contribución comunitaria total de 900.000 euros durante dos años. (Martínez, C., 26 de marzo de 2009: 8).

La cooperación en materia de cohesión social abarca los siguientes temas:

- Acceso a servicios públicos,
- Salud básica,
- Educación,
- Seguridad social,
- Política fiscal,
- Buen gobierno y
- Acceso a justicia.

Experiencias relevantes de cooperación México – Unión Europea en materia de Desarrollo y Cohesión Social: Fortalezas y Oportunidades.

F. Fortalezas

La cooperación en el ámbito de la cohesión social entre la Unión Europea y México se centra en el asesoramiento técnico que permitirá el intercambio de experiencias y mejores prácticas en la materia.

Se propicia la vinculación interinstitucional en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y en los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

La política de cooperación para la cohesión social permite redireccionar y concentrar los esfuerzos y recursos de la cooperación bilateral en áreas específicas, promoviendo con ello la efectividad de la misma.

Se promueven esquemas de diálogo y corresponsabilidad entre autoridades, actores sociales, académicos y organizaciones de la sociedad civil, permitiendo con ello un abordaje integral de las problemáticas generadas por la pobreza y la exclusión social.

La intervención en materia de combate a la pobreza y promoción de la cohesión social a través de proyectos específicos, como en el caso del Programa de Desarrollo Social Integrado Sostenible (PRODESIS), realizado en el estado de Chiapas, entre 2002 y 2008, en la zona de la Selva Lacandona, permitiría la institucionalización y continuación de estos esfuerzos por parte de las autoridades mexicanas en los diversos niveles y esferas de gobierno, lo cual implica un esquema de sostenibilidad para aquellas prácticas que resulten exitosas.

Dichas prácticas locales, derivadas de los proyectos de cooperación con la Unión Europea en materia de cohesión social para el desarrollo, podrían constituir un banco de experiencias replicables en otras regiones del país.

Esta cooperación permite a su vez la formación de recursos humanos especializados en el tema de la cohesión social en México.

Los diálogos sobre cohesión social que se ha realizado en México está permitiendo que diversos actores institucionales, sociales e inclusive económicos estén incorporando el tema como parte de su agenda.

Las experiencias positivas que se generen de esta cooperación en la materia se tornan plataformas potenciales para nutrir la agenda pública y la agenda de gobierno en relación a la cohesión social, de cara al reforzamiento de políticas públicas dirigidas a la superación de la pobreza y el desarrollo con equidad.

G. Oportunidades

Se requiere reforzar la difusión y apertura de los espacios de diálogo en materia de cooperación para la cohesión social, principalmente entre los actores de la sociedad civil.

Se observa rigidez en los modelos de cooperación, de tal manera que las convocatorias para financiamiento de proyectos se vuelven limitativas para diversos actores tanto institucionales como de la sociedad civil y la academia. Resultaría oportuna una mayor difusión de la metodología del marco lógico y otras empleadas para la formulación de los proyectos, vía remota, a través de Internet, o bien por medio de talleres regionales que permita la formación de capacitadores de entre los propios beneficiarios.

Una mayor flexibilidad en los mecanismos de cooperación permitiría la mayor participación de diversos actores en programas y proyectos orientados al fortalecimiento de la cohesión social y económica en el país.

La escasa disponibilidad y el acceso limitado a informes de avances y resultados de las acciones de cooperación realizadas, dificultan el intercambio de experiencias y mejores prácticas entre los diversos actores.

La generación de una base de datos con informes sobre los proyectos efectuados y los resultados obtenidos resultaría de enorme utilidad para la socialización de tales experiencias.

Relacionado con el punto anterior, destaca la importancia de contar con un mecanismo de generación de indicadores que establezca metas y objetivos medibles⁷⁷, que estaría suscrito en el diálogo político entre las partes, con la finalidad de promover el intercambio de conocimientos y buenas prácticas que fortalezcan las políticas públicas nacionales en la materia.

⁷⁷ Algunos autores sugieren la inclusión del Método Abierto de Coordinación, para el intercambio de experiencias de cooperación, el cual ya es implementado por la Unión Europea.

VII. El acuerdo de cooperación en ciencia y tecnología entre México y la Comunidad Europea

A. Contexto de la cooperación de ciencia y tecnología en la Unión Europea y México

En las sociedades del conocimiento, que caracterizan cada vez más el actual contexto internacional globalizador y que denotan las nuevas brechas entre las economías desarrolladas y en desarrollo, las relaciones entre los países fluctúan cada vez más entre la cooperación y la competencia por el *know how* que deviene del avance científico y tecnológico como factor fundamental para el desarrollo económico y social, en pleno siglo XXI.

La cooperación en ciencia y tecnología ha sido, históricamente, uno de los principales ámbitos de la cooperación en México, primero en su condición de receptor, en las décadas de los años setenta y ochenta; y posteriormente, asumiendo hacia los años noventa una nueva condición de donante de cooperación en la materia, destacando sus acciones hacia Centroamérica y el Caribe, especialmente bajo el esquema de la cooperación bilateral y triangular en vinculación con países desarrollados, entre ellos algunos de los integrantes de la Unión Europea (en particular con España, Reino Unido, Italia y Alemania, entre los más activos en la región).

Los retos para México en el ámbito de la ciencia y la tecnología son especialmente importantes. Por una parte, cabe destacar los esfuerzos que el gobierno mexicano ha venido realizando en la última década en el ámbito de la política pública en la materia, a través de su inclusión en los ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo (2001- 2006 y 2007 – 2012, respectivamente); en los programas sectoriales desarrollados en ambos periodos gubernamentales; y las acciones coordinadas por el Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología (CONACYT), así como por universidades públicas, privadas y el sector empresarial.

Por otra parte, México sigue posicionado en el último lugar entre los países de la OCDE, en términos del porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) que invierte en ciencia y tecnología, el cual aún no logra llegar al 1% del PIB y que, durante la década pasada, significó el 0.03% del PIB,

habiendo llegado al 0.4% del PIB nacional en 2010. Cabe mencionar que el promedio de los países de la OCDE es de 2.3%⁷⁸.

En lo que a la Unión Europea se refiere, la inversión en ciencia y tecnología (bajo el referente europeo I+D+i, Investigación, Desarrollo e Innovación) como región, se encuentra en torno al promedio de la OCDE, con el 2.1% aproximadamente⁷⁹.

La Unión Europea creó, a partir del año 2001, el Espacio Europeo de Investigación (EEI, por sus siglas en español, también conocido como ERA – European Research Área). Con la Estrategia de Lisboa, el EEI se orientó hacia un ambicioso objetivo: hacer de Europa la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo en el año 2010. A pesar de los esfuerzos que han generado avances significativos, dicha meta no ha sido lograda en el plazo establecido, por lo que se reorientaron las acciones hacia la promoción de la meta del 3% del PIB comunitario como inversión en investigación y desarrollo, la cual aún están en camino de lograr.

A través del Espacio Europeo de Investigación, los científicos especializados y los centros de excelencia de Europa son agrupados de manera tal que se puede establecer una estructura de fomento y redes de ayuda que incentivan la investigación y la innovación en dicho bloque regional. El EEI es una plataforma destinada a reagrupar e intensificar las actividades de investigación en el ámbito comunitario y a coordinarlas con las iniciativas nacionales e internacionales. Tiene por objeto guiar y apoyar racionalizar y eficientar las actividades de investigación y la política de innovación de toda Europa, para asegurar el fortalecimiento económico y la competitividad de sus Estados miembros.

En este sentido, el EEI constituye, en sí mismo, un ejemplo claro de buenas prácticas en materia de política pública comunitaria a favor de la ciencia y la tecnología, con fuertes vínculos con la innovación y la política educativa europea, de la cual México puede abreviar.

B. El Acuerdo sectorial en Ciencia y Tecnología

A partir de la entrada en vigor del Acuerdo Global, que en su artículo 29 identifica a la cooperación en ciencia y la tecnología como un área de especial interés bilateral para el progreso social y económico de los países miembro, éste ámbito ha recibido un especial impulso convirtiéndolas en una de las prioridades en la agenda de la cooperación entre las partes.

Es por ello que, cuatro años después de la entrada en vigor del Acuerdo Global, se firmó en 2004 el Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre México y la Comunidad Europea, el cual entró en vigor a partir de julio del 2005, el cual constituyó el primer acuerdo sectorial firmado entre las partes, en el marco del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación.

El objetivo del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre México y la Comunidad Europea, se encuentra establecido en el artículo 1 del mismo y consiste en las áreas de interés común donde llevan a cabo actividades de investigación y desarrollo en ciencia y tecnología.

Este componente de cooperación se apeg a los principios enunciados en el Artículo 3 del Acuerdo sectorial:

⁷⁸ Información obtenida del Panorama expuesto por la OCDE en las memorias del “Diálogo Sobre Políticas Públicas para la Innovación en América Latina y el Caribe”, celebrado en el estado de Guanajuato, México, el 24 y 25 de marzo de 2011, y cuyo objetivo fue acordar estrategias comunes para motivar el desarrollo científico y tecnológico en la región. En el encuentro, participaron organismos como OCDE, Banco Mundial, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Secretaría General Iberoamericana.

⁷⁹ De acuerdo con la agencia EuroActive, en el artículo “Bruselas señala que España debe invertir más en I+D+i”, la Unión Europea en su conjunto destina aproximadamente el 2.1% del PIB regional en inversión para la investigación y la innovación (I+D+i), consultada en <http://www.euractiv.es/noticias/noticia.php?noticia=3316>.

CUADRO 16

PRINCIPIOS DE LA COOPERACIÓN EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA ENTRE MÉXICO Y LA COMUNIDAD EUROPEA

-
- a) Beneficio mutuo basado en un equilibrio apropiado de las ventajas;
 - b) Oportunidades recíprocas de participación en las actividades de investigación y desarrollo tecnológico emprendidas por cada una de las Partes;
 - c) Intercambio oportuno de la información que pueda afectar las actividades de cooperación;
 - d) Con arreglo a lo establecido en la legislación y disposiciones aplicables, protección eficaz de la propiedad intelectual, de conformidad con el anexo sobre derechos de propiedad intelectual, que forman parte integrante del Acuerdo.
-

Fuente: Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos.

Las áreas de la Cooperación Científica y Tecnológica entre México y la Unión Europea son:

a) Actividades de investigación, desarrollo tecnológico, demostración y entrenamiento de científicos y tecnólogos de alto nivel (denominadas “IDT”, incluidas en el programa marco de IDT de la Comunidad Europea, comprendida la investigación fundamental. Dichas actividades deberán estar encaminadas a la promoción del progreso de la ciencia, la competitividad industrial y el desarrollo económico y social, en las siguientes áreas:

- i) Investigación sobre el medio ambiente y el clima, incluida la observación de la Tierra,
- ii) Investigación biomédico y salud,
- iii) Agricultura, silvicultura y pesca,
- iv) Tecnologías industriales y de fabricación,
- v) Investigación sobre electrónica, materiales y metrología,
- vi) Energía no nuclear,
- vii) Transportes,
- viii) Tecnologías de la sociedad de la información,
- ix) Investigación en desarrollo económico y social
- x) Biotecnologías,
- xi) Aeronáutica e investigación espacial y aplicada, y
- xii) Política científica y tecnológica.

Está previsto que se puedan añadir otras áreas de cooperación, previa recomendación del Comité mixto, así como a todas las actividades similares de IDT (Investigación para el Desarrollo Tecnológico) que se realicen en México en los campos correspondientes.

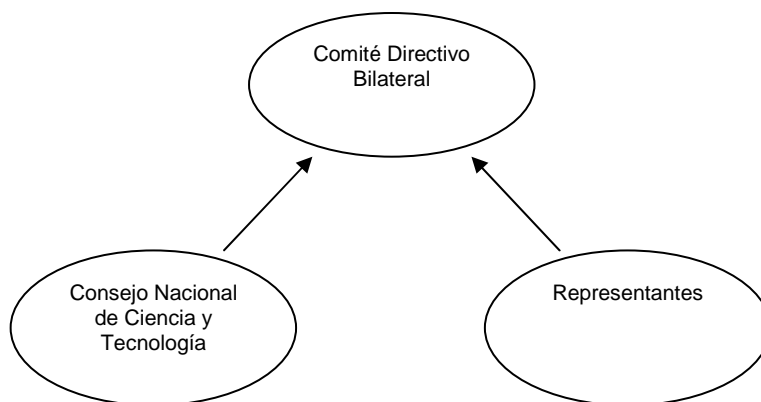
Las formas de la cooperación en la materia son:

- Creación de redes y alianzas institucionales de largo plazo entre centros de investigación, instituciones de investigadores y tecnólogos, y de desarrollo conjunto de proyectos de interés común,
- Desarrollo de proyectos de IDT entre centros de investigación y empresas de México y de Europa, incluyendo empresas de base tecnológica,
- Participación de las instituciones de investigación mexicanas en los proyectos de IDT del programa marco vigente y participación recíproca de las instituciones de investigación establecidas en la Comunidad en proyectos mexicanos que se realicen en sectores de IDT similares.

- Visitas e intercambios de científicos, hacedores de políticas en materia de IDT (policy makers), expertos técnicos, incluyendo la formación científica a través de la investigación.
- Organización conjunta de seminarios, congresos, talleres y simposios científicos, así como expertos en esas actividades,
- Intercambio y préstamo de equipos y materiales, uso compartido y/o préstamo de infraestructura de laboratorio y equipo,
- Intercambio de información sobre procedimientos, leyes, disposiciones y programas relacionados, así como intercambio de experiencias y estudios de “mejores prácticas” en política de ciencia y tecnología, entre otras modalidades que pudiera recomendar el Comité directivo.

La coordinación de las actividades está a cargo del CONACYT, por México, y de los representantes de la Comisión Europea, como agentes ejecutivos, quienes forman un Comité Directivo Bilateral de Cooperación en IDT, integrado por similar número de representantes oficiales de cada parte. El Comité Directivo se reúne con periodicidad anual, preferentemente antes del Comité Conjunto del Acuerdo, de manera alternada entre México y en la Comunidad Europea, pudiéndose celebrar reuniones extraordinarias a solicitud escrita de las partes.

ESQUEMA 3 MECANISMO DE COORDINACIÓN DEL ACUERDO DE COOPERACIÓN EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA ENTRE MEXICO Y LA COMUNIDAD EUROPEA



Fuente: Elaboración propia.

Resulta importante señalar que, en materia de financiamiento, las subvenciones, aportes financieros u otras contribuciones a los participantes se concederán libres de impuestos y de derechos de aduana, de conformidad con las leyes y disposiciones aplicables en ambas partes.

El tratado cuenta con un anexo específico en materia de derechos de propiedad intelectual, situación que da certeza jurídica a los hallazgos y resultados de las acciones de cooperación científica y tecnológica entre las partes.

El Acuerdo de Cooperación en Ciencia y Tecnología tuvo una vigencia original prevista en cinco años, los cuales fueron renovados por cinco años más en junio del presente año.

Uno de los instrumentos más atractivos de este Acuerdo sectorial es el Programa Marco de la Comunidad Europea, el cual, a través de sus diversas ediciones, iniciadas en 1984, promueve acciones de investigación y desarrollo tecnológico y, a partir del 2002, con la entrada en vigor del entonces Sexto Programa Marco, articula de manera importante los esfuerzos realizados en el Espacio Europeo

de Investigación, dotando de financiamiento a los proyectos y redes de investigadores en Europa y al cual tiene acceso México, gracias al Acuerdo en la materia.

C. Participación de México en los Programas Marco de Investigación de la Unión Europea

Desde el lanzamiento del primer Programa Marco de Investigación y Desarrollo (I+D), en el año de 1984, la Unión Europea se ha destacado a nivel internacional por el establecimiento de una política comunitaria en este sector, promoviendo actividades de cooperación e investigación multidisciplinaria al interior de Europa y fuera de ella, por medio de los acuerdos de asociación con terceros países.

Una vez entrado en vigor el Acuerdo de Asociación (Acuerdo Global) entre la Comunidad Europea y México, éste país pudo participar en el Sexto Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, el cual estuvo vigente de 2002 a 2006 y contó con siete prioridades de cooperación en la materia:

CUADRO 17
PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN EL SEXTO PROGRAMA MARCO DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Área temática	Número de proyectos	Número de participantes
Ciencias de la vida, genómica y biotecnología para salud	4	4
Tecnologías de la Sociedad de la Información	4	4
Nanociencias y nanotecnología	2	2
Calidad y seguridad alimentaria	5	5
Desarrollo sustentable, sistemas de energía	4	5
Desarrollo sustentable, cambio global y ecosistemas	10	15
Actividades de cooperación internacional	15	20
Movilidad y recursos humanos	1	1
Infraestructuras de investigación	2	2
Ciencia y sociedad	1	1
	48	59

Fuente: Cuadro tomado de Juan Carlos Romero Hicks, “Valoración de la cooperación en ciencia y tecnología como pilar estratégico del Acuerdo Global México – Unión Europea”, en Marie-Anne Coninsx et al., (2010), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México –Unión Europea. México: UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika: 313.

De acuerdo con información reportada por CONACYT, hasta mediados de 2010, la participación de México en el Séptimo Programa Marco reflejaba el siguiente comportamiento:

CUADRO 18
PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN EL SÉPTIMO PROGRAMA MARCO

Área temática	Número de proyectos	Número de participantes
Actividades de cooperación internacional	6	6
Infraestructura de investigación	2	2
Ciencia y Sociedad	2	2
Energía	2	5
Medio Ambiente (Incluido el cambio climático)	4	5
Alimentos, agricultura y pesca y biotecnología	5	5
Salud	3	4
Tecnologías de información y comunicación	4	4
Nanociencias y nanotecnología	2	2
Ciencias socioeconómicas y humanidades	3	4
Espacio	0	0
Transporte (incluida aeronáutica)	1	1
Becas Marie Curie	14	21
	48	61

Fuente: Cuadro tomado de Juan Carlos Romero Hicks, “Valoración de la cooperación en ciencia y tecnología como pilar estratégico del Acuerdo Global México – Unión Europea”, en Marie-Anne Coninx et al., (2010), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México –Unión Europea. México: UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika: 314.

D. El 7º Programa Marco de Ciencia y Tecnología de la Unión Europea

El 7º Programa Marco de Investigación de la Unión Europea (VII PM, 2007 – 2013), es el principal instrumento financiero comunitario para fomentar la investigación e innovación europea, en cumplimiento a los objetivos de la Agenda de Lisboa.

El VIIPM cuenta con un monto total de 50 mil millones de euros y se distingue de sus predecesores por un esquema de apertura casi total a la cooperación internacional con terceros países, los cuales forman parte de la red de los “Puntos de Contacto Nacionales” (PNC), que fungen como estructura principal dedicada a proporcionar orientación, información y ayuda para la participación en el Programa marco.

Los PNC son estructuras nacionales establecidas y que cuentan con financiamiento de la UE y en algunos casos, además por algún Estados miembros de la Unión Europea y de otros países asociados al PM, como es el caso de México. Integran una gama de agentes muy variados, desde oficinas gubernamentales hasta universidades, centros de investigación, empresas privadas de consultoría, etc.

Las actividades se realizan en forma de consorcio, el cual puede estar integrado por 3 Estados miembros de la Unión Europea y miembros Asociados.

1. Tipos de Financiamiento

El 7 PM financia proyectos y redes de investigación mediante subvenciones cuya cantidad depende de las actividades del proyecto existiendo tres tipos generales que son:

- Actividades de Investigación que parten del 50% del financiamiento y que pueden llegar hasta el 75% en casos específicos.
- Actividades de Demostración pudiendo llegar hasta un 50% de subvención.
- Actividades de Coordinación que pueden llegar a obtener un 100% de financiamiento.

2. Programas específicos del 7º Programa Marco de Investigación de la Unión Europea

El 7º PM se integra con cuatro programas específicos, a saber:

Programa de cooperación. Orientado al apoyo de actividades de investigación en materia de cooperación internacional, proyectos de colaboración y redes, incluso coordina programas de investigación nacionales en diez áreas temáticas:

Programa de COOPERACIÓN. Áreas temáticas

- Salud
- Alimentación, Pesquería, Agricultura y Biotecnología
- Tecnologías de la Información y la Comunicación
- Nanociencias, nanotecnología
- Materiales y nuevas tecnologías de producción
- Energía
- Medio ambiente (incluido el cambio climático)
- Transporte (incluida la aeronáutica)
- Ciencias socioeconómicas y humanidades
- El Espacio y Seguridad

Programa Ideas. Cuyo objetivo es impulsar el dinamismo, la creatividad y la excelencia de la investigación europea de punta, en todos los campos de la ciencia y la tecnología, incluidas las ingenierías, las ciencias económicas y las humanidades.

Programa IDEAS. Áreas temáticas.

- Se fomentan las acciones de investigación en las fronteras del conocimiento.

Programa Personas, que brinda apoyo para desarrollar una carrera de investigación, así como fomenta la permanencia y atracción de investigadores de excelencia hacia Europa. Este programa funciona a través de las Becas “Marie Curie”, para la labor de investigación y la movilidad, indispensables para el desarrollo profesional y la transmisión mutua de conocimientos.

Programa PERSONAS. Áreas temáticas

- Formación inicial de investigadores - Redes Marie Curie.
- Formación permanente y promoción profesional - Becas individuales.
- Pasarelas y asociaciones entre la industria y la universidad.
- La dimensión internacional - becas de salida a terceros países y becas para beneficiarios de terceros países, régimen de cooperación, subvenciones de reincorporación.
- Premios a la excelencia.

Programa Capacidades, cuyo objetivo es apoyar el desarrollo de infraestructura de investigación e investigaciones que generen beneficios a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) y que incrementen el potencial de investigación de las regiones europeas (regiones del conocimiento). Asimismo, estimula la realización del potencial científico (regiones de convergencia) de la Unión Europea y permite la construcción de una sociedad del conocimiento efectiva y democrática.

Programa CAPACIDADES. Áreas temáticas.

- Infraestructuras de investigación
- Investigación en beneficio de las PyMES
- Regiones del conocimiento
- Potencial de investigación
- Ciencia y Sociedad
- Apoyo al desarrollo coherente de políticas de investigación
- Actividades específicas de cooperación internacional

Tanto en el ámbito bilateral como multilateral con Europea, la promoción y el fomento de la colaboración entre comunidades científicas y tecnológicas de México son incentivadas por el CONACYT, actor institucional que juega un papel importante como socio en los consorcios internacionales con entidades europeas, latinoamericanas e incluso de otros países, que son considerados como socios de cooperación internacional.

E. Fortalezas

El Programa Marco de Investigación es, sin duda alguna, el programa emblemático en materia de investigación y desarrollo de la ciencia y la tecnología en la Unión Europea.

Concentra y focaliza las acciones de cooperación de la Unión Europea hacia sectores estratégicos, bajo una visión de corto, mediano y largo plazo que se orienta a hacer de Europa la potencia referente basada en la sociedad del conocimiento.

El PM7, en particular, orienta sus acciones hacia la consolidación del Espacio Europeo de Investigación hacia el año 2020, el cual ya se encuentra en estructuración y único en su tipo a nivel mundial en la actualidad.

México, en su calidad de socio estratégico de la Unión Europea, gracias al Acuerdo Global y al Acuerdo sectorial en ciencia y tecnología, puede acceder a los esquemas de apoyo a proyectos y redes conjuntas de investigación e innovación donde participen investigadores y empresas mexicanas y europeas.

Las experiencias de integración de proyectos y consolidación de redes de investigación conjuntas están generando mayores capacidades de gestión y de intercambio científico y tecnológico en los centros de investigación y en las empresas mexicanas.

Los participantes mexicanos y europeos, particularmente en el caso de las PYMES, encuentran en el 7 PM una plataforma de conocimiento y desarrollo tecnológico, permitiéndoles transitar hacia estrategias de internacionalización que fomentan la competitividad, a través de la transferencia tecnológica y la aplicación del desarrollo científico en el ámbito de la innovación de sus procesos, productos y servicios en un mercado con los más altos estándares de calidad exigibles a nivel mundial.

El 7PM cuenta con una enfoque de desarrollo local y regional, lo que estimula la generación de iniciativas e inversión en materia de investigación científica y tecnológica con una dinámica descentralizadora que permite potenciar experiencias de colaboración generadoras de otros polos de desarrollo y polígonos empresariales e industriales en otras regiones del país distintas a las zonas de máxima concentración, generalmente asociados a las grandes urbes en México y Europa.

Se está fomentando la participación de las entidades de gobierno federal y local en este tipo de iniciativas, lo que permite avanzar en la sensibilización sobre la importancia de generar políticas públicas y acciones de gobierno también a nivel local para el apoyo a la ciencia y la tecnología.

Oportunidades/ Desafíos

El financiamiento para la ciencia y la tecnología en México se encuentra por niveles debajo del promedio de otros países de la OCDE y de la propia Unión Europea, situación que dificulta la inversión tanto pública como privada en la materia. De ahí que el 7PM se vuelve un referente y fuente de recursos para incentivar el apoyo directo a proyectos y a redes de I+D en sectores prioritarios, de manera focalizada, sin impedir la adopción de algunos otros que pudieran ser autorizados por el Comité Directivo del Programa.

Limitada experiencia de colaboración en proyectos internacionales por parte de PYMES mexicanas.

Reducidos niveles de inversión en investigación por parte de las PYMES, especialmente de las mexicanas, las cuales generalmente no cuentan con áreas de investigación al interior del país, mucho menos hacia Europa.

Deficientes o escasas estrategias de vinculación entre los centros de investigación y las universidades y tecnológicos con las empresas, particularmente la PYMES.

Se requiere mayor difusión y accesibilidad a los informes que reportan el seguimiento y evaluación de impacto de las acciones del 7PM en México y Europa, a fin de contar con una base de datos sobre experiencias exitosas que identifique los factores críticos de éxito y de riesgo en este tipo de iniciativas internacionales.

F. La Oficina de Cooperación México – Unión Europea (Proyecto UEMEXCYT)

Con la entrada en vigor del Acuerdo sectorial en ciencia y tecnología, y con apoyo de la Dirección General de Investigación de la Comunidad Europea, CONACYT puso en marcha un mecanismo de enlace bilateral y promoción de las oportunidades de cooperación europea para las comunidades académicas y de investigadores de México: la Oficina de Cooperación México – Unión Europea.

Durante su primera fase de operación (2006 – 2008), las actividades del UEMEXCYT estuvieron orientadas a difundir el Acuerdo sectorial y las posibilidades que se abrían en materia de colaboración con comunidades de investigadores europeos en el ámbito de la ciencia y la tecnología.

En estos momentos, se encuentra vigente el Séptimo Programa Marco durante el cual se está implementando la segunda fase de UEMEXCYT2, con la colaboración de siete socios europeos de países comunitarios: Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia e Italia⁸⁰ y cuyos propósitos son:

- Apoyar el dialogo político bilateral plasmado en el Acuerdo en Ciencia y Tecnología del Comité Bilateral Conjunto,
- Dar seguimiento y continuidad a lo alcanzado en la primera fase de la Oficina,
- Mejorar los canales de comunicación y vínculos entre México y los Estados Miembros de la Unión Europea.

⁸⁰ La colaboración de los siete socios europeos con la Oficina de Cooperación (UEMEXCYT) brinda apoyo para el cumplimiento del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre México y la Comunidad Europea. Ver Juan Carlos Romero Hicks, “Valoración de la cooperación en ciencia y tecnología como pilar estratégico del Acuerdo Global México – Unión Europea”, en Marie-Anne Coninx et al., (2010), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México –Unión Europea. México: UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika: 305 -323.

G. Experiencias relevantes de la oficina de cooperación internacional

Experiencias relevantes de la oficina de cooperación internacional

1. Fortalezas

Se constituye como el mecanismo de enlace entre México y la Unión Europea para apoyar la promoción y coordinación de actividades con el CONACYT y la Dirección General de Investigación de la Comunidad Europea, lo cual facilita la articulación e implementación de las fases del 7PM.

Facilita el diálogo institucional en materia de política de I+DT entre México y la Comunidad Europea.

Concentra sus principales actividades en el apoyo a la difusión y promoción del 7 PM, dando a conocer, particularmente entre las comunidades académicas, científicas y tecnológicas mexicanas las características del programa.

Asesora a los actores interesados en relación a los mecanismos de financiación, las convocatorias de subvención y las modalidades de gestión de los proyectos y redes de investigación conjuntos susceptibles de apoyo por parte del 7PM.

2. Oportunidades

En tanto cuenta con un staff reducido, sus funciones en buena medida se acotan a la coordinación de actividades con el CONACYT.

Apoyo y coadyuvancia en la estructura institucional del mismo para lograr la vinculación con los beneficiarios indirectos potenciales, tanto en el sector académico y de investigación, como en el sector privado, en el caso de México.

A medida que las experiencias de cooperación en la materia, así como las redes y consorcios de investigación se vayan consolidando, el gobierno mexicano, a través del CONACYT irá asumiendo e institucionalizando cada vez mayores funciones y atributos actualmente conferidos a esta Oficina, en tanto su temporalidad está limitada al acompañamiento del 7PM en México.

H. El Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología Unión Europea – México (FONCICYT)

En 2005, como parte del Acuerdo sectorial de Cooperación en Ciencia y Tecnología, surgió el Programa denominado Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología Unión Europea – México (FONCICYT). Posteriormente, entre septiembre y diciembre de 2006, se firmaría, por ambas partes, el Convenio de Financiación Específico entre la Comunidad Europea y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) N° ALA/2006/18149, asignando con ello un monto de 20 millones de euros distribuidos de manera equitativa entre ambas partes.

El objetivo del FONCICYT es fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de México, con el fin de contribuir a solucionar problemáticas socioeconómicas y medioambientales. Privilegia un enfoque de desarrollo local y regional y permite financiar redes y proyectos de investigación conjunta entre ambas partes⁸¹.

⁸¹ Objetivos del Foncicyt consultados en el Portal de Cooperación Tecnológica e Innovación, administrado por CONACYT, ver <http://www.pcti.gob.mx/es-es/foncicyt/Paginas/queesfoncicyt.aspx>; así como en el documento publicado por la Europe Aid, el 15 de agosto de 2010, “La Cooperación entre la Unión Europea y México”: 5.

Este Fondo promueve condiciones favorables para la participación de México en los programas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación del Espacio Europeo de Investigación.

El beneficiario directo de este Fondo es el CONACYT, dependencia gubernamental responsable de coordinar la operación de este Programa en México.

Entre las actividades que fomenta el FONCICYT, se encuentran las siguientes:

- Proyectos de creación y fortalecimiento de redes de investigación
- Proyectos de investigación conjunta entre científicos y tecnólogos de México y de los países miembros de la UE, en los sectores medioambiental, social y económico, preferentemente con enfoque de desarrollo local y regional.
- Actividades estratégicas de coordinación, vinculación, visibilidad e información.

Para el lanzamiento de este Fondo, el CONACYT elaboró una Encuesta de Expresiones de Interés de Investigación para el Desarrollo Tecnológico e Innovación (IDTI) y lanzó en 2008 la Convocatoria de Redes y Proyectos, a través de un portal web específico para la difusión del Fondo y la recepción de solicitudes, habilitado en español y en inglés. Se usaron modelos de formatos electrónicos estandarizados para facilitar la presentación de las propuestas por parte de los interesados.

Los resultados de ambas muestran aspectos relevantes: a) el gran interés de la comunidad científica en los programas de apoyo y, b) una gran capacidad de la comunidad científica e industrial de México para estructurar proyectos en consorcio con socios europeos⁸².

En lo que respecta a la Encuesta de Expresiones de Interés, se recibieron 897 respuestas (Expresiones de Interés o EDIS), de las que solamente 317 tuvieron todos los elementos requeridos, dentro de las 13 áreas mencionadas en la encuesta.

De las 317 EDIS, 233 fueron proyectos de investigación, mientras que las 84 EDIS restantes corresponden a la creación y fortalecimiento de redes conjuntas de investigación.

Dicha información sirvió de base para diseñar la Convocatoria del Fondo, teniendo como criterios de evaluación: la excelencia científica, la calidad de gestión, el impacto y la disseminación de resultados.

Resulta interesante observar la composición de los actores participantes en las EDIS recibidas, en tanto permite observar las tendencias y tipos de actores más interesados en estas experiencias de cooperación en el ámbito del I+D:

CUADRO 19

EXPRESIONES DE INTERES (EDIS) RECIBIDOS (TIPOS DE ACTORES) EN LA ENCUESTA DE EXPRESIÓN DE INTERÉS DEL FONCICYT

22 PYMES
5 empresas transnacionales o grandes
2 Empresas públicas
240 Centros de Investigación y Universidades públicas o privadas
24 Fundaciones, Asociaciones profesionales y/o industriales, Administración Pública y Gobiernos regionales
9 Organizaciones europeas: 5 españolas y 4 francesas
24 EDIS no señalan quien es el líder de las propuestas

Fuente: Informe sobre el Análisis de la Encuesta de Expresiones de Interés. México: Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología Unión Europea – México, mayo de 2008: 7.

⁸² Lo anterior de acuerdo a información publicada por el entonces titular del CONACYT, Juan Carlos Romero Hicks, en el artículo “Valoración de la cooperación en ciencia y tecnología como pilar estratégico del Acuerdo Global México – Unión Europea”, en Marie-Anne Coninx et al., (2010), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México –Unión Europea. México: UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika: 308 – 309.

La financiación otorgada cubría hasta el 70% de los costos totales de los proyectos. De acuerdo a la información publicada por el FONCICYT, participaron 218 consorcios, 23 Estados Miembros de la Unión Europea, 31 entidades federativas de la República mexicana y 780 entidades europeas.

Los resultados que se esperan obtener del Programa FONCICYT son:

- El financiamiento de proyectos de investigación conjunta en los sectores específicos señalados por el Acuerdo de Cooperación en Ciencia y Tecnología UE – México, privilegiando el enfoque de desarrollo local y regional.
- La creación y fortalecimiento de redes y consorcios de investigación euro-mexicanos.
- La formación de recursos humanos vinculación entre Universidades, Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico, dependencias gubernamentales nacionales y locales, tanto euro comunitarias como mexicanas y empresas, especialmente PYMES.

I. Experiencias relevantes del FONCICYT

1. Fortalezas

Dentro de las fortalezas del FONCICYT se observan las siguientes:

- Participación de más de 2,200 investigadores,
- Se han creado más de ocho mil empleos,
- Participan 23 de 27 estados que conforman la UE,
- Participan 31 de las 32 entidades federativas de México.

Además, se ha propiciado la participación de pequeñas y medianas empresas (PYMES) en la integración de las propuestas, particularmente en proyectos liderados por centros académicos y de investigación.

Se observa el liderazgo de los centros académicos y de investigación en el diseño y presentación de las propuestas.

Es observable que los centros académicos y de investigación están generando importantes vínculos con el sector empresarial, especialmente con la PYMES regionales y locales, situación que potencia la formación de capacidades de estas empresas para su internacionalización, como estrategia de desarrollo empresarial e implementación de estándares de calidad y experiencias de inversión en I+DT en sus sectores.

Aunque se observan un porcentaje mucho más amplio de proyectos conjuntos atomizados por sector, también se incentiva la creación o consolidación de redes internacionales de I+DT donde participan socios mexicanos con europeos en la constitución de los consorcios de investigación, lo cual sin duda potencia sus capacidades de gestión, de transferencia tecnológica, aprendizaje y mejora de procesos, así como la innovación en sus sectores.

Se refiere un mayor interés en sectores determinados, tales como medio ambiente y clima, Biomedicina y salud, Biotecnología, Agricultura, Forestación y Pesca, Electrónica, materiales y metrología, así como Tecnologías de la Sociedad de la Información, los cuales concentraron el mayor número de EDIS presentadas.

La experiencia generada por la convocatoria del FONCICYT es considerada por le CONACYT como una “excelente herramienta” para identificar y movilizar el potencial que subyace en la cooperación científica y tecnológica entre ambas partes, de tal manera que se le puede considerar como un ejemplo de mejores prácticas a replicar en México.

2. Oportunidades

De acuerdo con informes del FONCICYT, se aprecia menor interés en sectores como Energía no nuclear, Transporte, Aeronáutica e investigación espacial, básica y aplicada, así como en temas de política en materia de ciencia y tecnología. Tan solo en el caso del sector de la Aeronáutica e investigación espacial, destacan dos esfuerzos recientes, uno de política pública del gobierno mexicano y otro emanado del Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa México Unión Europea (PIAPYME), en el marco del componente de cooperación económica derivado del Acuerdo Global: a) La creación de la Agencia Espacial Mexicana, decretada el 30 de julio de 2010; y b) La firma del convenio del PIAPYME con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial (FEMIA), para la identificación, selección, capacitación y certificación de PYMES europeas y mexicanas como proveedores estratégicos para el sector aeroespacial.

Resulta fundamental continuar los esfuerzos gubernamentales y privados para incentivar la inversión en I+D+i.

Se observa la importancia de lograr que los programas apoyados puedan ser concurrentes con acciones de otros programas de cooperación con la Unión Europea o del propio gobierno mexicano, sobre todo en el componente de cooperación económica para el desarrollo de la competitividad e innovación de las PYMES.

El desarrollo científico y tecnológico debe ser visto desde una perspectiva multidimensional e integral que permita hacer cruces de políticas públicas y acciones de financiamiento e inversión en I+D para la innovación también desde el sector económico.

El FONCICYT resulta un programa coadyuvante con gran potencial para la retroalimentación de las políticas públicas del gobierno mexicano y de los propios países europeos en materia de inversión y estímulo a la ciencia y la tecnología, como sector estratégico del desarrollo internacional, nacional, regional y local.

J. Otras acciones de cooperación derivadas del 7º Programa Marco de Investigación de la Unión Europea hacia América Latina y el Caribe

Se han desarrollado diversas experiencias de cooperación en ciencia y tecnología por parte de la Unión Europea, en el contexto del 7º PM, dirigidas hacia América Latina, donde también participa México, en el ámbito birregional.

Entre ellas se encuentran las que a continuación se enuncian brevemente⁸³:

- INCONTACT /Cooperación transnacional entre Puntos Nacionales de Contacto de Cooperación Internacional. Su objetivo es mejorar la labor de los PNC de cooperación internacional de países miembros y no miembros de la Unión Europea; promover una mayor participación de países terceros en el Séptimo Programa Marco de Investigación Desarrollo y Tecnología.
- Eulerinet/ Red Unión Europea-América Latina para la investigación y la innovación. Orientado al fortalecimiento de las relaciones de cooperación entre América Latina y la UE, a través del diálogo político, identificación de las fortalezas y debilidades en cuanto a la participación de los países latinoamericanos en el Séptimo Programa marco y a la profundización en el tema de la vinculación entre academia y empresa.

⁸³ No se abunda en estas experiencias en tanto no derivan expresamente del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea.

- CoopAIR/ Lineamientos para la cooperación de países latinoamericanos en la investigación europea en aeronáutica y transporte aéreo. Busca identificar necesidades comunes de investigación y oportunidades de cooperación en aeronáutica entre los países latinoamericanos y Europa, además de identificar a los actores de esta cooperación entre: investigadores, empresas, funcionarios de la administración pública y usuarios.

VIII. Otros programas e iniciativas de cooperación temática de la Unión Europea donde participa México

Como se ha revisado a lo largo del presente documento, la vertiente de cooperación derivada del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación refiere importantes experiencias de institucionalización e implementación en las áreas prioritarias, los componentes y los temas específicos en los que se materializa la cooperación, tanto en México como en los países comunitarios.

El Acuerdo Global, en su componente de cooperación, también incluye otras líneas temáticas que complementan los componentes prioritarios que se han abordado a lo largo del presente estudio: Derechos Humanos, Género, Medio ambiente y participación de actores no estatales.

A. Democracia y Derechos Humanos

Aunque el tema fue abordado con mayor amplitud en el capítulo V, cabe mencionar que los Derechos Humanos son abordados en la cooperación con la UE en dos ámbitos generales: como uno de los principios rectores de la relación bilateral (cláusula democrática y de derechos humanos) y como línea temática, como se comenta en este apartado.

Al respecto, cabe mencionar que el Instrumento Europeo para la democracia y los Derechos Humanos ha posibilitado el involucramiento de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en acciones orientadas a los derechos humanos y la democracia, financiando entre el año 2004 y finales de 2010 un promedio de 58 proyectos, con un monto de 7.5 millones de euros, a través de convocatorias anuales difundidas por la Delegación de la Unión Europea en México.⁸⁴

Entre las principales líneas temáticas en materia de democracia y derechos humanos se encuentran las siguientes:

⁸⁴ Información obtenida del informe de la Dirección General de Desarrollo y Cooperación (EuropeAid), “La Cooperación entre la Unión Europea y México”, del 15 de agosto de 2010: 7 - 8.

CUADRO 20
LÍNEAS TEMÁTICAS DEL COMPONENTE DE COOPERACIÓN DEL ACUERDO GLOBAL
MÉXICO- UE

Violencia contra las mujeres	Libertad de expresión
Acceso a la justicia	Derechos de los migrantes
Derechos de los pueblos indígenas	Acceso a la información pública
Lucha contra la discriminación	Trata de mujeres con fines de explotación sexual
Derechos de los jóvenes, en especial a la educación, la salud y al trabajo digno.	

Fuente: Elaboración propia.

B. Género

La inclusión de la perspectiva de género como eje transversal de los proyectos de cooperación ha sido uno de los aspectos que la Unión Europea ha promovido con gran interés en su relación con México.

La línea de género ha permitido apoyar, hasta mediados del 2010, 2 proyectos orientados al tema: el primero de ellos, con el objetivo de promover la equidad de género entre jóvenes de comunidades rurales e indígenas. El segundo, para prevenir la violencia de género en poblaciones de adolescentes de alto riesgo. En total, se ejerció un monto de 1.1 millones de euros para ambos proyectos.

C. Medio ambiente

La Unión Europea ha financiado diversos proyectos con una contribución total de 2.9 millones de euros, hacia 2010, con el objetivo de promover actividades de conservación y desarrollo de comunidades locales sustentables, producción y comercialización de productos del comercio justo, manejo sustentable de recursos forestales, diversificación de sistemas agroforestales y herramientas para la conservación de la biodiversidad.

En el contexto del 7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, el Instituto Nacional de Ecología (México) participa como Punto Nacional de Contacto en el área de Medio ambiente y cambio climático⁸⁵.

No obstante, aún no ha sido posible alcanzar un nivel importante de cooperación en la materia, situación que constituye un área de oportunidad en las relaciones euro – mexicanas⁸⁶.

Resulta destacable la colaboración entre las partes para la celebración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 16), en Cancún, Quintana Roo, del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010.

⁸⁵ Para mayor referencia sobre la cooperación en el tema de medio ambiente, consultar Adrián Fernández Bremauntz, “La cooperación científica ambiental entre México y la Unión Europea. Realidades y perspectivas”, en Marie-Anne Coninx et al, (2010), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México –Unión Europea. México: UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika: 284.

⁸⁶ En materia ambiental, cabe destacar la cooperación técnica ofrecida de manera bilateral por países como Alemania, a través de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), en dos proyectos emblema: el primero, con la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM), sobre el Diseño del Plan de Manejo Integral y Sustentable del Acuífero del Valle de Toluca, el segundo acuífero en importancia a nivel mundial, que se encuentra en grave riesgo debido a la sobre explotación a la que es sometido, considerando el volumen de población a la que abastece (DF y parte del área metropolitana del Estado de México); y el segundo, un proyecto para el manejo integral y sustentable de residuos sólidos, en coordinación con SEMARNAT.

Temas como el control de emisiones de bióxido de carbono, el desarrollo de mecanismos para la gestión ambiental, el cobro de servicios ambientales, la reconversión productiva en zonas expuestas a alta deforestación o pesca intensiva, el manejo integral de los recursos hídricos, así como de los residuos sólidos, entre otros, se suman a la relación de problemáticas que debieran ser asumidas en el diálogo sectorial como parte de la agenda de cooperación en la materia.

D. Actores No Estatales

Como Actores No Estatales, la Unión Europea define a aquellas organizaciones de la sociedad civil, incluidas las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), organizaciones de base y comunitarias, cooperativas, sindicatos, asociaciones profesionales, universidades, fundaciones de medios independientes, entre otros, los cuales son independientes del Estado y del mercado, y cuya característica principal es la voluntad de reunirse para promover y actuar en favor de intereses comunes.

En 2010, la EuropeAid relanzó el “Diálogo Estructurado con la Sociedad Civil”, bajo el denominado Proceso de Palermo, que implica la participación de redes, plataformas y otras organizaciones de la sociedad civil involucradas en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea, bajo una visión de asociación para el desarrollo en Europa y en terceros países⁸⁷.

La importancia de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las relaciones euro mexicanas ha pasado por un proceso incipiente de institucionalización, en el marco del diálogo político entre las partes, especialmente en el ámbito bilateral. De ahí que cada dos años, aproximadamente, se realice, de manera alternada entre Bruselas y la Ciudad de México, el Foro de Diálogo de la Sociedad Civil México - Unión Europea.

La primera edición de dicho foro se realizó en noviembre del 2002, en la ciudad de Bruselas, Bélgica, sede de la Comunidad Europea. El segundo foro tuvo lugar en la Ciudad de México, en marzo del 2005. El tercer foro se celebró en Bruselas, en noviembre de 2008, mientras que el cuarto foro de diálogo tuvo lugar en la Ciudad de México, en octubre del año 2010. En el más reciente foro de diálogo, se revisó el estado de las relaciones México – UE, a diez años de la entrada en vigor del Acuerdo Global. En dicho foro, se incluyó la institucionalización del Diálogo con la Sociedad Civil como tema de la agenda euro mexicana, en el marco del Acuerdo Global.

Cooperación en materia educativa y cultural México – Unión Europea

A partir del Documento de Estrategia de País (Country Strategy Paper) 2007 – 2008, en el marco del componente de educación y cultura, se han generado las siguientes iniciativas:

1. “Erasmus Mundus external cooperation windows: ventana México”

Proyecto aprobado por la Comisión Europea en 2008, con el objetivo de fomentar la movilidad de estudiantes y docentes entre instituciones académicas de México y Europa. Cuenta con un presupuesto de 4 millones de euros y es gestionado a través de la Agencia Europea para la Cooperación en Educación, Cultura y temas Audiovisuales (EACEA). Un consorcio de instituciones de educación superior europeas y mexicanas, que es coordinado por la Universidad de Groningen (Holanda), ha distribuido cerca de 150 becas para este programa, a partir de su entrada en vigor en México.

Los programas Erasmus Mundus son iniciativas de cooperación y movilidad en el campo de educación superior orientadas a mejorar la calidad de la educación superior europea y promover el diálogo y el entendimiento entre personas y culturas, a través de la cooperación con terceros países.

Los programas Erasmus Mundus proveen apoyos a:

⁸⁷ Consultar http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/index_en.htm.

- Instituciones de Educación Superior que buscan complementar programas conjuntos a nivel de posgrado (Acción 1), o bien, que están interesadas en integrarse a los consorcios de cooperación interinstitucional entre universidades de Europa y terceros países prioritarios (Acción 2).
- Estudiantes individuales, investigadores y docentes que desean realizar periodos de estancias de estudio, investigación o enseñanza en alguno de los programas o consorcios de las acciones 1 y 2.
- Organizaciones activas en el ámbito de la educación superior que deseen desarrollar proyectos dirigidos a elevar los perfiles, la visibilidad, los atractivos e imagen de la educación superior europea en todo el mundo.

El programa Erasmus Mundus 2009 – 2013, aprobada por la Decisión N° 1298/2008/EC, continúa y amplía el espectro de actividades que fueron lanzadas en su primera fase (2004 -2008). Cabe destacar que ahora se incluye el esquema de Ventana de Cooperación Externa Erasmus Mundus (Erasmus Mundus External Cooperation Windows), el cual fue incorporado en 2006 como complemento del programa original y que permite integrar actividades de cooperación de países industrializados.

La segunda fase del Programa Erasmus Mundus (2009 – 2013) se implementa a través de las siguientes acciones:

- Acción 1. Programas conjuntos de alta calidad a nivel maestría (Acción 1 A) y doctorado (Acción 1 B), incluyendo becas a participantes en esos programas.
- Acción 2. Consorcios Erasmus Mundus entre instituciones de educación superior europeas y de terceros países, incluyendo becas y apoyos para la movilidad en todos los niveles.
- Acción 3. Promoción de los proyectos de educación superior europea para incrementar el atractivo de Europa como destino educacional y centro de excelencia a nivel mundial.

En este marco, se están desarrollando iniciativas para la acreditación y reconocimiento de los programas de movilidad entre las universidades participantes de México y América Latina.

En el caso de México, actualmente se cuenta con 10 representantes de prestigiosas universidades mexicanas de diversas regiones del país:

- Universidad Autónoma del Estado de Morelos,
- Universidad Autónoma de Nuevo León,
- Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca,
- Universidad de Guadalajara,
- Universidad de Guanajuato,
- Universidad Iberoamericana,
- Universidad Autónoma Metropolitana,
- Universidad de Monterrey,
- Universidad La Salle ,y
- Instituto Tecnológico Autónomo de Monterrey (Campus Monterrey)⁸⁸.

⁸⁸ Informe “Erasmus Mundus Projects in Mexico and their impact in mobility initiatives”. Universidad Autónoma de Morelos y programa Erasmus Mundus. Consultado en <http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/doc/confmexico/salomo.pdf>.

2. Programa “Fondo Cultural Unión Europea – México I”

En ese mismo año, se aprobó 1 millón de euros para la primera etapa del Programa “Fondo Cultural Unión Europea – México I”. La gestión de este programa está a cargo directamente de la Delegación de la Comunidad Europea en México, la cual publica una convocatoria de propuestas para identificar las iniciativas de cooperación cultural a emprender. Como experiencia exitosa de este programa, se encuentra el Festival de Cine Europeo en México, realizado en el 2009 y ejecutado por la Cineteca Nacional, el cual posibilitó la exhibición, en las principales ciudades de México, de películas y cortometrajes de todos los países de la Unión Europea aún no se habían estrenado en este país.

Asimismo, se realizaron actividades en el marco del Festival del Centro Histórico de México y, se apoyó a la realización del Festival Hispanoamericano de Documental Social “Contra el silencio, todas las voces”, en la Universidad de Génova, Italia, durante una semana, en la que se presentaron documentales, mesas de debate alrededor del tema de la cultura como medio de sensibilización ante las problemáticas sociales, así como talleres de sociología visual⁸⁹.

3. Fondo cultural Unión Europea – México II

A finales de 2009 se lanzó la segunda fase del Programa “Fondo Cultural Unión Europea –México II”, con el objetivo de promover la cooperación cultural entre la Unión Europea y México, a través de:

- Intercambios culturales
- Diálogo sobre políticas culturales
- Encuentros entre las industrias culturales (cine, editoriales, radio, televisión cultural, etc.)
- Fortalecimiento de las instituciones culturales

El Programa es ejecutado por el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA, México) y cuenta con un presupuesto de 5.6 millones de euros para un periodo de cuatro años. El Comité Nacional Directivo del programa está integrado por el FONCA, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Delegación de la Comunidad Europea en México, quienes determinan la orientación estratégica del mismo.

De acuerdo con información de la EuropeAid en torno a la implementación de la segunda fase del Programa Fondo Cultural Unión Europea – México”, se presentaron retrasos en el lanzamiento de las convocatorias debido a las dificultades derivadas de la incompatibilidad de las normas europea y mexicanas en la materia.

El programa ofrece un enorme potencial para el diálogo sectorial sobre cultura y educación, a partir no solo de una visión que va más allá del intercambio de artistas y sus obras, sino en torno a la reflexión conceptual, jurídica, institucional, desde las industrias culturales y los actores gubernamentales y no gubernamentales involucrados en ambos lados del Atlántico, en relación a la defensa de las identidades culturales en la era de la globalización, la valorización de los patrimonios culturales, la generación de empleo y el acceso a la cultura para poblaciones en zonas marginadas.

Este Fondo Cultural Unión Europea – México se vislumbra como una experiencia con gran potencial de éxito, no solo por la noble tarea de la promoción y defensa de la cultura, sino también debido a su visión integradora que reconoce en la cultura un factor detonante del desarrollo social y económico local y nacional, en un país como México que cuenta con tan importante acervo y patrimonio cultural histórico y vivo y al cual se le invierten escasos recursos.

Resulta oportuno mencionar que, en materia de cooperación educativa, el gobierno de México y la Unión Europea firmaron en junio de 2009, la Declaración Conjunta México – Unión sobre

⁸⁹ Al respecto, se consultó el Informe de la EuropeAid, “La Cooperación entre la Unión Europea y México”, del 15 de agosto de 2010: 13.

Educación, Formación y Juventud, orientada a fortalecer los vínculos de cooperación y diálogo a favor de maestros, investigadores y estudiantes de ambas partes. Con base en dicha Declaración, se continuarán orientando los proyectos y acciones de cooperación en este sector tan importante para el desarrollo nacional.

E. Cooperación Triangular

En tanto país de renta media alta, México está cambiando su perfil de cooperante, alejándose cada vez más de su condición tradicional de receptor de cooperación, en tanto ya no es considerado por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como receptor prioritario de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), y transita hacia la consolidación como donante hacia Centroamérica y el Caribe, especialmente en el ámbito de la cooperación técnica.

La oferta de cooperación de México se ejecuta a través de tres mecanismos:

- Oferta Neta. Cooperación científica, cultural, educativa y técnica, además de la ayuda humanitaria y de emergencia, que se otorga como recurso no reembolsable y no requiere esquemas de cofinanciamiento ni de complementación con aportaciones de otro país u organismo internacional alguno.
- Oferta de cooperación Sur-Sur. Modalidad nacida bajo el concepto de complementariedad. Es uno de los valores y aportaciones de la cooperación del Estado mexicano, a través de la cual se ofrece experiencia técnica a países de igual o menor nivel de desarrollo. Esta oferta se complementa con recursos de otro país, para sí mismo o para un tercero.
- Oferta de Cooperación Triangular. En tanto socio estratégico de países desarrollados como España, Francia, Alemania y Japón, entre otros, México realiza acciones de triangulación a través de Agencias y Programas del Sistema de Naciones Unidas, así como de la Unión Europea, por ejemplo, ofertando recursos humanos, científicos y tecnológicos para los proyectos a ejecutar principalmente en Centroamérica, Sudamérica y el Caribe. Además del esquema referido, también se están desarrollando estrategias de triangulación en el marco de la cooperación Sur-Sur (CSS).

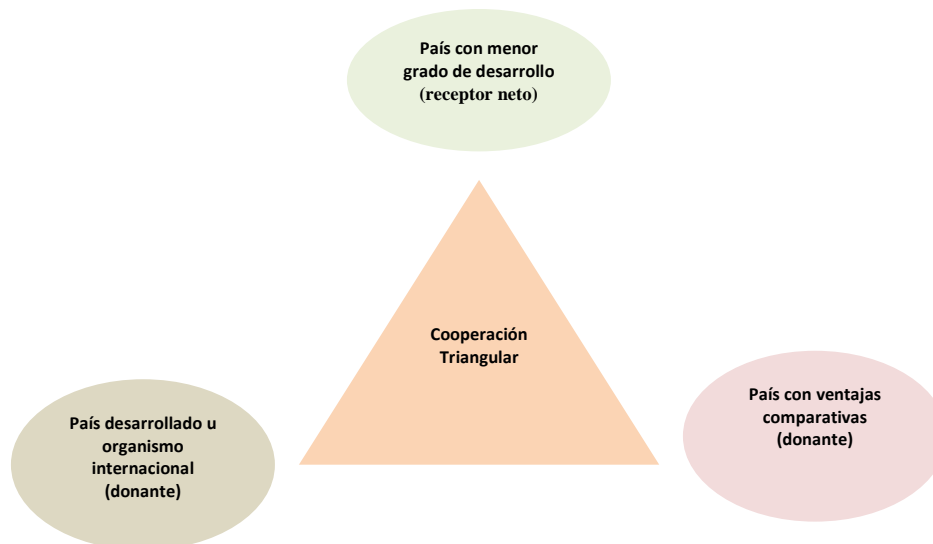
En el caso de la cooperación con la Unión Europea, el esquema de cooperación triangular hacia Centroamérica y el Caribe está siendo cada vez más recurrente.

Dicha cooperación involucra a por lo menos tres tipos de contrapartes en un mismo proyecto a realizar: 1) Un país desarrollado o del mismo grado de desarrollo, o bien, un organismo internacional; 2) un país con ventajas comparativas que participa aportando recursos humanos, científicos y técnicos; 3) un país de menor grado de desarrollo que recibe las acciones de cooperación y los recursos aportados por las otras dos partes.

La cooperación triangular fomenta la solidaridad entre países de similar grado de desarrollo, facilita la realización de proyectos integrales de mayor impacto, promoviendo la eficacia y la eficiencia de la cooperación; promueve el reconocimiento de los países socios a nivel internacional en su compromiso a favor del desarrollo; fomenta los métodos participativos en la formulación y ejecución de los proyectos, y coadyuva al desarrollo de los países receptores⁹⁰.

⁹⁰ Romero Jiménez, Máximo. *Ibíd.*: 8 – 9.

ESQUEMA 4 COOPERACIÓN TRIANGULAR



Fuente: Elaboración propia.

El caso del envío de ayuda humanitaria ante el terremoto y el posterior brote de cólera en Haití, con apoyo de Estados Unidos y de España, es uno de los ejemplos más recientes de este tipo de cooperación por parte de México, ante la crisis haitiana.

En el Plan de Acción Conjunto aprobado en el marco de la Asociación Estratégica en la Cumbre Unión Europea – México, en 2010, ambas partes se comprometieron a reforzar la cooperación triangular hacia países en desarrollo, con el objetivo de eficientar los recursos e incrementar el impacto y efectividad de la ayuda.

Actualmente se están trabajando algunas iniciativas de este tipo de cooperación en el caso de Guatemala.

Con el reciente decreto de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en México se inicia una nueva etapa de la política pública en la materia y, con la próxima estructuración y puesta en marcha de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, mandatada por dicha Ley, se genera una importante expectativa en relación a las diversas áreas potenciales de cooperación entre México y la Unión Europea, así como con terceros países y organismos internacionales, de cara a la nueva realidad y prioridades emergentes de la cooperación internacional.

IX. Conclusiones sobre la cooperación entre México y la Unión Europea en el contexto del Acuerdo Global

En las relaciones de cooperación entre México y la Unión Europea, se observa una evolución paulatina que ha tomado más de medio siglo de construcción y que ha pasado de los vínculos históricos de encuentros y desencuentros, a la nueva dinámica de asociación estratégica, en un contexto multipolar globalizador altamente competitivo, en el cual cada uno de estos actores internacionales ha desarrollado diversas estrategias de inserción y competitividad en mercados mundiales e incrementado su capacidad de influencia en los foros políticos internacionales, como es el caso de la integración y ampliación regional en Europa, y la vía de la diversificación comercial con terceros países y bloques regionales, en el caso de México.

A través del Acuerdo para Concertación Política, Asociación Económica y Cooperación, México y la Unión Europea han consolidado mecanismos de vinculación cada vez más institucionalizados para la interlocución, negociación y cooperación entre las partes.

Uno de sus principales logros es resultado del establecimiento de estrategias institucionales que potencian su capacidad de representación económica, coordinación y diálogo político ante los principales organismos multilaterales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Europa y México han logrado potenciar su papel como actores internacionales relevantes en los espacios y organismos regionales y bilaterales. Han establecido mecanismos de diálogo y deliberación política a través de las Cumbres Unión Europea y América Latina y el Caribe, así como de las Cumbres, Consejos conjuntos y reuniones interparlamentarias Unión Europea - México, como mecanismos esenciales del diálogo político que acompaña las negociaciones económicas y la cooperación.

Con la entrada en vigor en el año 2000 del Acuerdo Global, se incluyó el Acuerdo Marco de Cooperación que permitió robustecer las relaciones entre México y la Unión Europea más allá de la asociación comercial, permitiendo generar un sentido de mayor integralidad y alcance en la asociación entre las partes, nutriendo al acuerdo económico con una agenda mucho más orientada a realizar esfuerzos que coadyuven al desarrollo nacional y regional, desde una perspectiva más integral que permita consolidar avances concretos para el futuro desde el presente.

Los temas de esta agenda estratégica incluyen, desde la cooperación científica y tecnológica para el crecimiento económico con innovación y competitividad, el intercambio, escalamiento en la calidad y la complementariedad de los sistemas educativos; la proyección de la cultura y sus industrias, los esfuerzos compartidos en materia ambiental para la gestión integral de recursos naturales con enfoques sustentables; la defensa y promoción de los derechos humanos; el fortalecimiento del Estado de derecho y de las instituciones, la cooperación en materia de justicia; la equidad de género; el reconocimiento a los pueblos indígenas, su patrimonio ancestral y sus derechos actuales; hasta la cooperación en el ámbito de la industria aeroespacial, donde México cuenta con un potencial estratégico importante que deberá ser aprovechado como punta de lanza para el crecimiento de un nuevo sector de la economía nacional.

Con ello, la agenda euro mexicana enriquece sus acciones en favor de la democracia, la cohesión social y el combate a la pobreza, así como pone a debate estrategias conjuntas que coadyuven a la lucha frontal contra el crimen organizado, que dejó de ser un problema interno de los Estados para volverse un problema de alcance internacional, por mencionar algunos de los asuntos más relevantes que forman parte de las relaciones entre ambos actores.

El Acuerdo Global instituyó, por medio del Comité Conjunto, un mecanismo de interacción periódica que permite revisar y ahondar la relación entre la UE y México en un proceso continuo que genera amplias posibilidades e iniciativas diversas para coadyuvar al desarrollo de los Estados asociados. De esta forma, el dialogo político y de Cooperación Internacional, así como los diálogos sectoriales tienden a generar un círculo virtuoso de colaboración y asociación estratégica de enorme potencial.

No obstante, resulta importante y pertinente observar el estado de las relaciones de cooperación entre las partes, con la finalidad de identificar los factores críticos de éxito, pero también de señalar los factores que están limitando el avance de una relación privilegiada que no ha sido aprovechada en todo su potencial, como se ha visto a lo largo del presente estudio.

Aunado a lo anterior, nos referimos a las conclusiones derivadas del seminario internacional: “La cooperación en los acuerdos de asociación entre América Latina y la Unión Europea: las experiencias de Chile y México y la perspectiva de Centroamérica conforme al cual la Secretaría de Relaciones Exteriores de México hace énfasis en las siguientes consideraciones de cooperación:

México ha dado un gran paso en la conformación de la creación de su nueva agencia de cooperación internacional para el desarrollo. Sin embargo, se trata apenas del primer paso que permitirá una reforma interna estructural para la aplicación de recursos internacionales en materia de cooperación, dado que al día de hoy cuestiones como el pago de impuestos en México derivados de los aportes de contrapartida de la cooperación europea no encuentra excepción conforme a la reglamentación interna nacional obligando a la aplicación de esquemas adoc que no siempre resultan homólogos y de criterio general.

Asimismo, en opinión de la cancillería mexicana las prioridades políticas emergentes tienden a impactar la agenda bilateral de cooperación con México, la cual tenderá por obvias razones en la medida en que México siga avanzando en su desarrollo a ir a la baja aunque no necesariamente llegarán a desaparecer por una cuestión inherente al potencial de desarrollo que implica la economía mexicana. En otras palabras, comparado con otros países centroamericanos la cooperación europea aunque tiende ir a la baja en México representa un monto en la actualidad superior o igual a la cooperación en países centroamericanos, lo que deberá servir sin duda de ejemplo para la toma de buenas y malas prácticas en su cooperación.

Sin duda, la línea de tiempo de la cooperación México-Unión Europea es significativa para la cancillería mexicana, pero los resultados reales con indicadores medibles sólo podrán tenerse a partir del 2014. México cuenta con proyectos definidos, instituciones consolidadas, y un seguimiento debido lo que en suma brinda la fortaleza para adelantar en términos de la Declaración de París y la Agenda de acción de Acra de una cooperación efectiva.

A. Las fortalezas de la cooperación euro-mexicana: Los factores críticos de éxito

1. La importancia de los Acuerdos suscritos

Con la puesta en marcha del Acuerdo Global, México ganó una posición adelantada respecto a otros países de renta media en América Latina, posibilitando con ello su diversificación comercial y encaminándose hacia la implementación de estrategias de desarrollo interno con apalancamiento en el aprovechamiento de las ventajas competitivas que le genera la aplicación de una política de apertura e inserción a los mercados internacionales, donde la Unión Europea constituye su segundo socio comercial más importante, solo después del mercado de América del Norte, del cual México también forma parte.

En lo que se refiere a la Unión Europea, ésta ha puesto en marcha una política de vinculación con socios estratégicos extra comunitarios, a través de acuerdos comerciales y de cooperación, entre los cuales se encuentra el Acuerdo Global (2000) firmado con México e incluso ha procedido a otorgarle recientemente el tratamiento como su socio estratégico (2008).

México se ha vuelto aún más presente en la Unión Europea por diversos factores: Su posición geopolítica estratégica ante la contigüidad con los Estados Unidos y la pertenencia al mercado de América del Norte; su mercado de materias primas y de combustibles fósiles (como el petróleo); la suficiencia de mano de obra, cada vez más calificada y especializada en determinados sectores manufactureros (textil y automotriz, por ejemplo).

Factores como la diversidad biológica y cultural de México, los procesos de internacionalización de su sistema educativo, particularmente a nivel superior, en los cuales participan algunas de sus universidades y centros de investigación más importantes; su potencial en el sector de las telecomunicaciones, entre otros factores, aunados a los anteriormente expuestos, dan motivación, cauce y sustento al Acuerdo Global.

2. La asociación estratégica y la cooperación

Con el reconocimiento y tratamiento de México en calidad de socio estratégico, se ha potenciado también la capacidad política y de interlocución de ambos actores en foros y organismos multilaterales.

Entre los temas de la agenda de la asociación estratégica México – UE se encuentran los siguientes:

- **Ámbito político:** Multilateralismo, democracia, Derechos Humanos, Estado de Derecho, democracia y justicia.
- **Ámbito de seguridad:** Lucha contra el terrorismo, crimen organizado, migración, seguridad ciudadana, etc.
- **Ámbito Socio Económico:** Política de desarrollo, inversión, innovación y derechos de propiedad intelectual, trabajo decente, estabilidad macro-financiera, combate a la pobreza y cohesión social, desarrollo regional, impulso a PYMES.
- **Ámbito Medioambiental:** Cambio climático, desastres naturales, gestión integral y sustentable de los recursos naturales, servicios ambientales, etc.

Estos y otros temas pueden ser impulsados por las partes a través del diálogo y la cooperación bilateral, pero también en el birregional y multilateral, situación que, en principio, debe resultar favorable en términos de la potenciación de las capacidades políticas y de interlocución de ambos actores en el contexto internacional.

3. La institucionalización del Diálogo político para el impulso de los instrumentos de cooperación

Resulta destacable la importancia de que la cooperación entre la Unión Europea y México cuente con mecanismos definidos e institucionalizados del diálogo político, donde el componente de la cooperación es considerado como herramienta coadyuvante a las acciones en favor del desarrollo.

Este diálogo dota de legitimidad y genera acuerdo en torno a las áreas prioritarias donde las partes deciden cooperar.

En las Cumbres Unión Europea – México, al más alto nivel, entre Jefes de Estado y de Gobierno, como en las reuniones ministeriales sectorizadas, la agenda de cooperación euro-mexicana obtiene legitimidad y respaldo político, el cual, en un segundo momento, se traduce en mandatos de coordinación institucional y respaldo presupuestal, en apego al Documento de Estrategia de País que se encuentre vigente.

4. Diálogos sectoriales y cooperación

Para México, la relación especial que le permite el Acuerdo Global y los acuerdos sectoriales con la Unión Europea implica una gama de oportunidades en diversos ámbitos: comerciales, de inversión, de desarrollo y transferencia de tecnología, educación superior, investigación, de gestión ambiental, de cooperación al desarrollo, etc.

Con la suscripción del acuerdo sectorial en materia de cooperación científica y tecnológica se abre un amplio panorama para que las instituciones gubernamentales, de investigación pública y privada, así como investigadores e incluso el sector empresarial se vinculen e integren redes de generación e intercambio de conocimiento y tecnología con Europa, bajo principios claros y procedimientos regulados.

La posibilidad para México de que sus científicos y tecnólogos participen del Espacio Europeo de Investigación abre un abanico de oportunidades para consolidar el proceso de internacionalización de la investigación en este país.

Europa se mueve hacia la consolidación de su posición como líder mundial en la sociedad del conocimiento. México, a través de su Acuerdo Global y los diálogos sectoriales cuenta con la valiosa oportunidad de participar con ella como socio estratégico.

En este sentido, la implementación del mecanismo de diálogos sectoriales señalados por el Acuerdo Global, así como otros emergentes que resulten necesarios, permiten la generación de acuerdos y proyectos conjuntos que favorezcan y encaucen los esfuerzos realizados a favor del crecimiento industrial, comercial, de la investigación, la educación y el medio ambiente entre las partes.

5. Programas específicos de cooperación entre la Unión Europea y México

Es posible observar la evolución de la cooperación euro-mexicana, a partir de los propios programas promovidos entre las partes.

Se ha pasado de la dispersión de esfuerzos y recursos, a esquemas de mayor efectividad y focalización hacia objetivos prioritarios de la cooperación, lo que permite mayor capacidad de gestión, seguimiento y evaluación de procesos derivados de las acciones realizadas durante la primera década de vigencia del Acuerdo Global.

Ejemplo de ello lo encontramos en la cooperación económica, que anteriormente efectuaba acciones sin que necesariamente respondieran a ejes estratégicos de política pública en materia de crecimiento de los sectores productivos y de desarrollo económico nacional.

En la actualidad, la cooperación económica está focalizada hacia las pequeñas y medianas empresas (PYMES), en tanto su rol específico en la generación de empleo y su potencial de inserción en cadenas productivas que les permitan participar en el comercio internacional.

Programas como el PIAPYME, el PROTLCUEM y actualmente el PROCEL, dirigen sus recursos y apoyan iniciativas orientadas a fortalecer las capacidades de gestión, de producción e innovación de las PYMES, a través de la internacionalización como estrategia de desarrollo empresarial hacia Europa y México.

La cooperación empresarial fomenta la transferencia de tecnología y el desarrollo de la actividad innovadora de la PYMES en ambos lados del Atlántico. El hecho de participar en propuestas y consorcios de cooperación euro-mexicana está preparando a las empresas para mejorar sus procesos, productos y servicios, en busca de lograr los estándares de calidad y certificaciones requeridas para el comercio entre México y la UE.

Inclusive, la cooperación está abriendo la puerta a explorar nuevos sectores no tradicionales de la economía. Ejemplo de ello lo encontramos en la cooperación para la capacitación y certificación en materia de integración de proveedores estratégicos en México para la industria aeroespacial. Situación que va de la mano con la creación de la Agencia Espacial Mexicana, que ya fue decretada por el gobierno mexicano y se encuentra en proceso de formalización.

En el ámbito de los derechos humanos, la cooperación entre las partes ha centrado sus esfuerzos hacia el reconocimiento, promoción y defensa de los mismos, particularmente entre los grupos sociales más vulnerables: niñas y niños, adolescentes, mujeres y pueblos indígenas. Las acciones se han orientado principalmente a apoyar la labor de organizaciones de la sociedad civil, propiciando la participación ciudadana en la toma de decisiones, derecho a la información, derecho a la libertad de expresión, etc.

En el ámbito de la cooperación en educación, el Programa Erasmus Mundus de cooperación externa: Ventana México, ofrece un gran potencial en materia de intercambio académico y estudiantil, así como para el fortalecimiento de los procesos de internacionalización de la educación superior que permitan a las y los estudiantes y docentes mexicanos aprovechar las oportunidades de participar en algunos de los sistemas y programas educativos de mayor nivel internacional. Un paso importante será impulsar esta dinámica hacia los niveles básicos de educación, donde México presenta mayores rezagos.

Respecto al ámbito de cooperación para ciencia y la tecnología, la participación de México en el Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, a partir de su 6ª edición y principalmente en el Séptimo Programa Marco (7PM) ha venido a ofrecer un espacio privilegiado para la formación y consolidación de redes de investigación, así como para el financiamiento de proyectos en sectores específicos. A través del 7PM, los centros de investigación y los propios investigadores mexicanos pueden acceder al establecimiento de “alianzas estratégicas” con sus homólogos en Europa, contribuyendo con ello a su integración a las redes de conocimiento e innovación que existen en Europa y en determinados sectores del conocimiento y la investigación en México.

6. Las oportunidades en la cooperación euro-mexicana: Los factores críticos de riesgo

Una vez observadas las bondades de la cooperación entre la Unión Europea y México, resulta de utilidad identificar y reflexionar en torno a los factores que están impidiendo el adecuado aprovechamiento del potencial que ofrece el componente de cooperación del Acuerdo Global y sus Acuerdos y diálogos sectoriales, con el objetivo de tomar acciones correctivas y enmendar el camino.

Visión desarticulada de las acciones de cooperación respecto a los ejes estratégicos y las políticas públicas para la promoción del desarrollo a nivel nacional.

La cooperación es y debe ser, sin duda alguna, una herramienta coadyuvante a las políticas de desarrollo de los países. Promueve los principios de solidaridad y corresponsabilidad y fomenta conductas favorables a la transferencia de conocimientos, recursos y experiencias entre los actores de la misma.

Partir de cualquier otra visión al respecto limita, de inicio, el potencial de la cooperación. Considerarla como un gasto, en lugar de identificarla como una inversión a mediano y largo plazo es un error recurrente que dificulta la puesta en marcha de iniciativas que generen “mejores prácticas” que pueden resultar aplicables en materia de políticas públicas y programas de desarrollo en diversos sectores: económico y comercial, social, educativo, cultural, ambiental, etc.

A pesar de la experiencia con la que México cuenta en materia de cooperación, este país no ha logrado consolidar una política de Estado en el tema, que permita mejorar la efectividad de la ayuda y centrarla en acciones estratégicas de alto impacto en el desarrollo nacional.

Aunque la cooperación internacional forma parte de los principios constitucionales que rigen la política exterior de México, su vinculación con la promoción del desarrollo nacional no ha terminado de quedar del todo clara a nivel de tomadores de decisiones en este país.

Esta situación explica, en buena medida, las razones por las cuales México no ha consolidado una política de Estado en materia de cooperación. Los efectos de esta visión desarticulada respecto al desarrollo se ha observado, de manera recurrente, en las relaciones de cooperación de México no solo con Europa, sino con el resto del mundo, limitando con ello los alcances potenciales de la misma.

7. Debilidades institucionales y limitaciones regulatorias entre los cooperantes

La cooperación internacional en México, durante el proceso de apertura comercial y de inserción internacional observó, a mediados de los años noventa, un proceso de desarrollo institucional incipiente, a través de ampliar la acotada visión de la cooperación entendida casi exclusivamente desde el ámbito técnico y educativo (principalmente a través del intercambio de becas), a la formación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), que perfiló las acciones del México en la materia hacia la cooperación para el desarrollo, asumiendo el nuevo rol dual de receptor en retirada y donante emergente, a partir de su ingreso a la OCDE.

Sin embargo, la cooperación internacional, que jugó un papel importante en la promoción del Estado mexicano en el exterior, también fue plataforma de posicionamiento de determinados personajes políticos nacionales, distorsionando con ello el sentido y la utilidad de la misma.

Ante esta situación, el primer gobierno resultado de la transición democrática en México, acotó las acciones de cooperación y generó el estrechamiento institucional responsable de la coordinación de la cooperación del Estado mexicano. El IMEXCI fue desarticulado y sus funciones absorbidas a nivel de Direcciones Generales en la cancillería mexicana.

Cabe mencionar también que, en términos del marco jurídico de la cooperación, no fue sino hasta el 04 de abril del presente año (2011), que se promulgó la primera Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en México.

Dicha Ley mandata la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que deberá concertar, estimular y coordinar las acciones de cooperación internacional de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La expectativa en torno a la AMEXCID es alta, y deberá coadyuvar, con la Secretaría de Relaciones Exteriores, a elaborar el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Por lo que respecta a la normatividad aplicable a la transferencia de recursos financieros y materiales de la cooperación, se observan esquemas sobre regulación que llegan a generar importantes contratiempos

para el arranque de los programas de cooperación, además del pago de determinados impuestos que gravan los recursos recibidos. Este aspecto constituye un apartado a resolver por ambas partes.

Se observa la necesidad de conciliar y vincular la normatividad europea y la mexicana para facilitar la cooperación entre las partes.

8. Acceso aún limitado al Acuerdo y la escasa difusión de sus alcances

Se han venido desarrollando importantes esfuerzos para dar a conocer las características y beneficios del Acuerdo. Ejemplo de ello es el PROTLCUEM y las acciones que el programa PROMÉXICO está realizando para su difusión.

No obstante, existe un obstáculo importante que se suma a las dificultades para dar a conocer el Acuerdo Global entre el público meta: la incipiente y poco difundida práctica de internacionalización, tanto empresarial como de investigación.

La internacionalización es percibida por buen número de empresas, particularmente PYMES, como una estrategia costosa que generalmente no da resultados inmediatos y en la cual hay que invertir recursos de manera consistente, a fin de generar los resultados buscados.

Aunado a ello, efectivamente, tanto la práctica del comercio internacional (importación, exportación y transferencia de recursos e inversiones) como la cooperación requieren no solamente de recursos financieros, sino también de recursos humanos con la capacitación y las calificaciones requeridas para participar exitosamente en dichas actividades.

Lo anterior se deriva, en buena medida, de la aún reciente cultura empresarial de internacionalización, en un país que estuvo cerrado al mercado exterior durante casi cuatro décadas, en el caso de México.

Resultaría de gran utilidad la difusión de experiencias exitosas y mejores prácticas por parte de las instituciones ejecutoras y/o fiduciarias en los convenios de cooperación entre México y la Unión Europea, particularmente en los casos de la Secretaría de Economía, el Banco de Comercio Exterior y Nacional Financiera.

La creación de un banco de experiencias exitosas de internacionalización empresarial y cooperación económica, de consulta pública gratuita o a costo accesible, serviría de incentivo a muchas empresas que están interesadas en orientar sus esfuerzos hacia el mercado europeo e incluso hacia otros mercados altamente competitivos.

La experiencia del CEMUE resulta rescatable, por los estudios especializados que ofrecía al sector empresarial y académico, a pesar de que con el cierre del ciclo del PYAPIME, el Centro Empresarial México- Unión Europea también cerró.

Se espera que en ese sentido el PROCEI y la Secretaría de Economía puedan continuar dicho esfuerzo de difusión, capacitación técnica y acompañamiento empresarial.

Una situación similar se suscita en el caso de la cooperación sectorial. No se cuenta con un banco de datos que sistematice las experiencias de cooperación que sea de consulta pública.

9. Escasa o nula experiencia de cooperación entre diversos actores participantes en los sectores prioritarios

Una de las debilidades observables en materia de cooperación, es el desconocimiento o manejo deficiente de la gestión del ciclo de proyectos o Marco Lógico, que si bien es una herramienta útil para la elaboración y ejecución de los proyectos de cooperación, requiere de la adecuada capacitación para su uso y aplicación.

En innumerables casos, el mero hecho de no requisitar adecuadamente un formato de solicitud de cooperación es motivo suficiente para que iniciativas potenciales queden fuera del esquema de financiamiento de la cooperación europea.

Debido a ello, se vuelven importante contar con instituciones referentes que brinden información y apoyo técnico, como en el caso de la red de Puntos de Contacto Nacionales que operan en los países miembros de la Unión Europea y México, en el contexto del Programa Marco (7PM).

No obstante, se repite el fenómeno de las limitantes en materia de la difusión en torno a cuáles son los Puntos de Contacto Nacionales en cada país, especialmente en México, que fungen como apoyo a la difusión y al asesoramiento sobre proyectos y sectores específicos.

En México, el Conacyt, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Banco de Comercio Exterior y Nacional Financiera, así como algunos institutos o centros de investigación públicos, como el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y el Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV, del Instituto Politécnico Nacional) constituyen instituciones referentes que pueden brindar asistencia técnica y asesoramiento en materia de gestión del ciclo de proyectos de cooperación internacional, tanto al sector empresarial como al sector académico, científico y tecnológico.

10. Dificultades de acceso a los programas y su financiamiento

Salvo en el caso de las becas y subvenciones a fondo perdido, la mayoría de los esquemas de cooperación, funcionan bajo el principio de la cofinanciación tripartita (por parte de la UE, del gobierno de México y, en su caso, de la empresa o entidad interesada en la cooperación).

El acceso a las fuentes de financiamiento para la participación en acciones de cooperación sigue constituyendo un cuello de botella para las instituciones, empresas o centros de investigación interesados en ella.

En este sentido, resultaría conveniente facilitar el cruce de recursos de cooperación con fondos públicos o privados que complementen el financiamiento requerido para potenciar las acciones y los resultados de la cooperación.

11. Sub representación de los actores no estatales en las acciones de cooperación

Otra limitante en la cooperación es, actualmente, la centralización de las experiencias de cooperación a través de los gobiernos a nivel nacional, dejando márgenes muy limitados para la participación de gobiernos locales.

Los gobiernos locales en Europa suelen contar con diversos esquemas de participación en experiencias de cooperación, situación que contrasta en el caso mexicano, donde este tipo de actividad está al alcance y en el interés solamente de algunas entidades federativas, generalmente aquellas que concentran los mayores espacios urbanos y centros industriales y académicos en el país.

La vertiente de cooperación descentralizada se vuelve un área de oportunidad en el marco de la cooperación euro-mexicana, que serviría de puente para la difusión e impulso de nuevas iniciativas a nivel regional y local en zonas y sectores no tradicionales de la cooperación en México, de la mano de los hermanamientos con gobiernos homólogos en la Unión Europea.

12. Subrepresentación de actores no gubernamentales en el diálogo político y sectorial

A pesar de la existencia de un Foro bilateral de diálogo de las sociedades civiles de México y la Unión Europea, se observa una Subrepresentación en materia de participación ciudadana, sindical, académica

y de otras instancias de la sociedad civil, especialmente en relación al proceso de toma de decisiones en torno a la agenda de cooperación de México con la Unión Europea.

La cancillería mexicana ha venido realizando interesantes esfuerzos de promoción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en materia de política exterior y cooperación, a través de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil.

La Unión Europea se encuentra relanzando su proceso de diálogo con la sociedad civil a interior de la comunidad, así como en el diálogo con sus socios estratégicos. Por lo que respecta a México, la sociedad civil es la gran ausente en la nueva Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Sin duda alguna, este aspecto habrá de ser, tarde o temprano, tema de reformas a la Ley en la materia, en tanto que, bajo un esquema de democratización de la cooperación, resulta fundamental incentivar el involucramiento de la sociedad civil en temas que le repercuten en forma de decisiones y acciones de gobierno.

Al final, los esfuerzos en materia de cooperación debieran conducirse, por ambas partes, a optimizar y aprovechar al máximo los mecanismos existentes, a generar los que resulten necesarios y a orientarlos hacia una cooperación más efectiva, que genere mayor impacto y beneficios en favor del desarrollo de sus sociedades, las cuales resultan cada vez más complejas, demandantes y participativas.

Bibliografía

- Amin, Samir. (1999). Los desafíos de la mundialización. México, Ed. Siglo XXI, 2ª. ed. 1999.
- Arrieta Munguía, Judith. (1996). “La Política Exterior de México hacia la unión Europea, 1990-1995”, en Revista Mexicana de Política Exterior, No. 49, Invierno 1995-1996, México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.
- Attali, Jacques. (1991). Milenio. Barcelona, Ed. Seix Barral.
- Ávila, Oscar y Sánchez, Georgina. (2011b). Informe de Buenas Prácticas. Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM). México: Secretaría de Economía.
- Baldwin, David A. (ed.), (1993). Neorealism and neoliberalism: The contemporary debate, Nueva York: Columbia University Press.
- Brett, Eduardo A. (2001). "Understanding organizations and institutions. The logic of pluralistic systems", pp. 21., en Documentos de discusión sobre el Nuevo Institucionalismo, N°2, Programa Interdisciplinario de Estudios sobre el Tercer Sector, Colegio Mexiquense, A.C., Zinacantepec, Estado de México.
- Business Week. (2000). “The fight against Latin poverty”. N° 3663, pp. 48 – 52, Nueva York (EE.UU.).
- Calvert, Peter. (1999). “El nuevo multilateralismo en América Latina”, pp. 23 – 33, en Síntesis, N°5 31– 32, Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas, Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI), Enero/ Diciembre.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (1996). Las relaciones económicas entre América Latina y la Unión Europea. El papel de los servicios exteriores. Santiago de Chile.
- ____ (CEPAL), (2000). Equity, Development and Citizenship. México, D.F.
- Carrillo Soubic, Ana María. (2000), “México y la Unión Europea: Una nueva relación estratégica”, Crónica Legislativa, Órgano de Información de la LVII Legislatura del H. Congreso de la Unión, N° 13, 1° de Marzo/ 30 de abril del 2000, México: Cámara de Diputados.
- Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre una nueva Asociación Unión Europea/ América Latina en los albores del siglo XXI. Bruselas, 09.03.1999, COM (1999) 105 final.
- Chávez Ramos, Edith (2004). “Democracia y desarrollo en el diálogo político UE- AL”, en La Unión Europea y América Latina: La cohesión social y la consolidación de la paz. Guadalajara, 2004, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, Juan Pablo Soriano et al (Coords.), 2004, pp. 117 -122.
- Chanona, Alejandro. (2010) “El Acuerdo Global a diez años: la evolución del diálogo político y la promoción de la cohesión social”, en Marie- Anne Coninx et al (coords.), Logros y retos a

- diez años del Acuerdo Global México – Unión Europea. México: UNAM/ Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/ Delegación Europea/ Ediciones Gernika.
- Diario Oficial de la Federación, (2000). Decreto Promulgatorio del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; y la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea. Segunda Sección. 26 de junio de 2000. México.
- Diario Oficial de la Federación, (29 de agosto, 2008). Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012.
- Diario Oficial de la Federación, Primera Sección.: Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos. (17 de agosto de 2005). México
- Domínguez, Roberto. (2010). “Difusión de las normas de la UE en América Latina”, en Marie- Anne Coninx et al (coords.), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México – Unión Europea. México: UNAM/ Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/ Delegación Europea/ Ediciones Gernika.
- Degnbol – Martinussen, John y Engberg-Pedersen, Poul. (2003). Aid. Understanding international development cooperation. Londres/ Copenhagen: Zed Books y Danish Association for International Cooperation.
- Escobar Méndez, Francisca (1996). "La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México", en Revista de Política Exterior N° 49. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Invierno 1995-1996.
- Fernandez Bremauntz, Adrián. (2010). “La cooperación científica ambiental entre México y la Unión Europea. Realidades y perspectivas”, en Marie-Anne Coninx et al, (2010), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México –Unión Europea. México: UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika: 284.
- Fondevila, Gustavo, (2010). “El Acuerdo Global y la seguridad pública”, en Marie- Anne Coninx et al (coords.), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México – Unión Europea. México: UNAM/ Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/ Delegación Europea/ Ediciones Gernika.
- Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología Unión Europea – México, (FONCICYT), (mayo de 2008). Informe sobre el Análisis de la Encuesta de Expresiones de Interés. México: FONCICYT/ CONACYT.
- Gil Villegas, Francisco. (2001). "México y la Unión Europea en el sexenio de Zedillo", en Foro Internacional, N° 166, oct.- dic.
- Gómez Galán, Manuel. (2001). “La nueva sociedad global y sus necesidades ¿Un cambio de rumbo en la cooperación internacional?”, pp. 13 – 50, en GÓMEZ GALÁN, Manuel et al., La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Madrid: Centro de Comunicación, Investigación y Documentación Europa- América Latina (CIDEAL).
- González Parada, José Ramón (coord.), (1998). Cooperación Descentralizada ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte – Sur?, Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid.
- González Parada, José Ramón (2001). “Enfoques de la ayuda al desarrollo”, pp. 53-82, en Nieto Pereira, Luis (coord.), Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.
- Ianni Vanna, Octavio (1998). La sociedad global. México: Siglo XXI.
- Instituto de Estudios para América Latina y África (IEPALA), (1996). Situación y perspectivas actuales de la cooperación al desarrollo. Madrid.
- Iribarren Valdés, Carlos y VARGAS QUIROZ, Carlos (1995). La Unión Europea, España y América Latina: Cooperación Internacional e Integración Regional. Madrid: Fundación Friedrich Ebert.
- Jackson, Robert y Sorensen George. (1999). Introduction to International Relations. Reino Unido: Oxford University Press.

- Lasagna, Marcelo (2001). "Gobernabilidad y cooperación internacional: Unión Europea, AECI y organismos multilaterales", pp. 221 – 308, en GÓMEZ GALÁN, Manuel et al., La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Madrid: Centro de Comunicación, Investigación y Documentación Europa- América Latina (CIDEAL).
- Loaeza, Soledad. (Coord.), (1994). La cooperación internacional en un mundo desigual. Colegio de México.
- Lozoya, Jorge Alberto, et al. (1999). La nueva política mexicana de cooperación internacional. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Mexicano de Cooperación Internacional.
- Martínez, Cristina, (26 de marzo de 2009). El Espacio ALCUE, el acceso a la educación superior europea y la cohesión social. México: Delegación de la Comisión Europea en México. [http://www.bridgeslac.org/redcat/assets/files/Seminario/Access%20to%20the%20European%20Higher%20Education%20and%20social%20cohesion%20\(ALCUE\).pdf](http://www.bridgeslac.org/redcat/assets/files/Seminario/Access%20to%20the%20European%20Higher%20Education%20and%20social%20cohesion%20(ALCUE).pdf)
- Merlíni, Marco et al. (1996). Productos financieros éticos para la cooperación al desarrollo. La experiencia internacional. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.
- Moe, Terry M. (1998). "The Politics of Structural Choice: Toward a Theory of Public Bureaucracy" en Organization Theory. Ed. Oliver Williamson.
- Morata, Francés. (1998). La Unión Europea. Procesos, actores y políticas. Barcelona, Ed. Ariel.
- Naciones Unidas (1996). Declaración y Programa de Acción de Copenhague. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.
- Nieto Pereira, Luis (coord.), (2001). Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), et al. (2011). Memorias del "Diálogo Sobre Políticas Públicas para la Innovación en América Latina y el Caribe". Guanajuato, México, el 24 y 25 de marzo de 2011. OCDE, Banco Mundial, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Secretaría General Iberoamericana.
- Peña, Roberto y Pérez, Beatriz (Coords.), (2010). Los Mecanismos de Cooperación Unión Europea – América Latina: El caso de México. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pereira Castañares, Juan Carlos (Comp.), (2001). Historia de las relaciones internacionales contemporáneas. Barcelona: Ed. Ariel,
- Pérez Bravo, Alfredo y Sierra, Iván (2000). "América Latina y la Unión Europea: Convergencias políticas", en Uniones Monetarias e Integración en Europa y las Américas. Rosa Ma. Piñón, (Coord.). México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)/ Delegación de la Comisión Europea en México.
- Piñón Antillón, Rosa María (1998). La regionalización del mundo: La Unión Europea y América Latina. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM - Delegación de la Comunidad Europea en México.
- Pipitone, Ugo. (1996). Asia y América Latina. Entre en desarrollo y la frustración. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.
- Reza, Germán de la. (1998). Liberalización del comercio en el hemisferio occidental. México: Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rivera Gómez, Audrey. (2000). "América Latina en la era de la globalización", pp.7-27, en la revista Economía Internacional, N° 286, abril del 2000. México: Facultad de Economía/ Universidad Nacional Autónoma de México.
- Romero Hicks, Juan Carlos (2010). "Valoración de la cooperación en ciencia y tecnología como pilar estratégico del Acuerdo Global México – Unión Europea", en Marie-Anne Coninx et al., Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México –Unión Europea. México: UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika: 305 -323.
- Romero Jiménez, Máximo. (2010). "La cooperación con la Unión Europea: experiencias después de diez años del TLCUEM", pp. 531 – 543, en Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México – Unión Europea. Castañeda, Fernando et al. (coords.), México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM/ Delegación de la Unión Europea en México/ Ed. Gernika.

- Romero Jiménez, Máximo, (enero de 2009). La Cooperación Internacional para el desarrollo: Retos y Oportunidades para México. Secretaría de Relaciones Exteriores: XX Reunión de embajadores y cónsules de México, celebrada en la Ciudad de México, 8 – 9 de enero de 2009.
- Rosas González, María Cristina. (1999). México y la política comercial externa de las grandes potencias. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sanahuja Perales, José Antonio. (2001). “Del interés nacional a la ciudadanía global: La ayuda al desarrollo y las transformaciones de la sociedad internacional”, pp. 51 – 128, en Manuel Gómez Galán, La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Madrid: Centro de Comunicación, Investigación y Documentación Europa- América Latina (CIDEAL)
- Sanahuja, José Antonio, (2004). “Paz, democracia y desarrollo en la asociación estratégica Unión Europea –América Latina y el Caribe: Perspectivas para la III Cumbre Interregional (Guadalajara, México, 2004)”, pp. 83 – 116, en Jordi Bacaria et al., La Unión Europea y América Latina: La cohesión social y la consolidación de la paz. Guadalajara 2004. México: Miguel Ángel Porrúa/ ITAM.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2010). Informe México de Cooperación Internacional. “Oferta mexicana de cooperación internacional y desarrollo sostenible”, pág. 2, Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de Economía (2004). Plan Operativo Global del Programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (POG, PIAPYME), (junio de 2004). México: Centro Empresarial México Unión Europea (CEMUE). Consultado en www.economia.gob.mx
- Secretaría de Economía. (2011a). Perfil y Resultados del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM). México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, (21 de mayo, 2010). Derechos Humanos. Agenda Internacional de México, Boletín Informativo No. 180. México: Dirección General de Derechos Humanos y Democracia, Información para las representaciones de México en el exterior.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (8 de septiembre, 2011). Reporte de Avances de las Metas del PDHUEM. México: Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. Consultado en www.sre.gob.mx/pdhuem
- Sen, Amartya. (1999). Development as freedom, Reino Unido: Oxford University Press.
- Sotillo Lorenzo, José Ángel (2000). Las relaciones Unión Europea - América Latina: el cambio del olvido a la asociación. Madrid: Editorial Tecnos.
- Verrue, R. (2010). “Diálogo de cohesión social de México y la Unión Europea”, en Marie- Anne Coninx et al (coords.), Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México – Unión Europea. México: UNAM/ Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/ Delegación Europea/ Ediciones Gernika.
- Vásquez, John A. (2002). Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos. México: Ed. Limusa.
- Villoria, Manuel. (1997). “Modernización administrativa y gobierno postburocrático”, pp. 77 – 103, en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (Comps.), La nueva Administración Pública. Madrid, Ed. Alianza.
- Zabludovsky, Jaime y Gómez, Sergio. (2004). La ventana europea: Retos de la negociación del tratado de libre comercio de México con la Unión Europea. Iniciativa Especial de Comercio e Integración. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Consultas en Internet

- Arenal, Celestino del. (1997). Los acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): Evolución, balance y perspectivas. <http://www.ucm.es/info/IUDC/>.
- Bossuyt, J. (1995). La cooperación descentralizada. Lecciones de la experiencia de la UE con la Convención de Lomé. Documento elaborado para los Consejos Consultivos Europeos de Cooperación, Mallorca, 2-4 de noviembre de 1995. Consultado en <http://www.ucm.es/info/IUDC/jeanmall.htm>.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2002). Informe Estratégico Nacional 2002-2006 para México. Consultado en www.eeas.europa.eu/mexico/csp/02_06_es.pdf.

- _____. (2007). Informe Estratégico Nacional 2007-2013 para México. Consultado en http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r14011_es.htm.
- _____. (2008). Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Hacia una Asociación Estratégica UE-México. European Union External Action Service (EEAS), consultado en http://eeas.europa.eu/mexico/index_es.htm.
- _____. (13 de junio de 2005). Decisión del Consejo sobre la conclusión del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica (2005/766/EC). “Science and Technology - Agreement between the European Commission and the United States of Mexico on Scientific and Technological Cooperation, promoting the establishment of long-term institutional alliances between research centers”, firmado el 3 de Febrero de 2004. Consultado en <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=2921>.
- Comisión Europea, (8 de mayo de 2001). El papel de la Unión Europea en el fomento de los derechos humanos y la democratización en terceros países. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo COM(2001) 252 final. Consultar http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/human_rights_in_third_countries/r10101_es.htm.
- _____. (15 de diciembre de 2003), Convenio de Financiación Específico del Programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME), N° MED/AIDCO/2002/0492.
- _____. (22 de julio, 2004). Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Revocable de Administración e Inversión. Consultado en www.economia.gob.mx.
- _____. (10 de noviembre, 2004), Convenio de Financiación Específico Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM), denominado Proyecto N°: MED/ AIDCO/2002/0493 – CRIS N° 2004/6068.
- _____. (15 de agosto, 2006), Addendum N° 1 del Convenio Financiación Específico Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM).
- _____. (30 de mayo, 2008). Addendum No. 1 al Convenio de Financiación Específico de PIAPYME. Consultado en www.economia.gob.mx.
- _____. (12 de diciembre de 2008). Addendum No. 2 al Convenio de Financiación Específico de PIAPYME. Consultado en www.economia.gob.mx.
- _____. (1° de septiembre, 2009), Addendum N°2 del Convenio Financiación Específico Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM).
- Comisión Europea y Secretaría de Relaciones Exteriores (2007). Convenio de Financiación Específica Convenio de Financiación Específico N° DCI/ALA2007/019-116, “Programa de Derechos Humanos entre la Unión Europea y México”.
- Consejo de la Unión Europea, (16 de mayo de 2010), Comunicación 9820/10, Boletín de Prensa 126. Comillas, España.
- Diario Oficial de las Comunidades Europeas (28 de septiembre de 2000). Decisión 2000/658/CE del Consejo de Europa, de 28 de septiembre de 2000, relativa a la celebración del Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra.). Consultado en http://eur-lex.europa.eu/smartapi/_cgi/sga_doc?_smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Decision&an_doc=2000&nu_doc=658&lg=es.
- “Erasmus Mundus Projects in Mexico and their impact in mobility initiatives”. Universidad Autónoma de Morelos y Programa Erasmus Mundus. Consultado en <http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/doc/confmexico/salomo.pdf>.
- EuroActive (agencia de noticias), (2011). Bruselas señala que España debe invertir más en I+D+i, consultada en <http://www.euractiv.es/noticias/noticia.php?noticia=3316>.
- Europe Aid, (15 de agosto de 2010). La Cooperación entre la Unión Europea y México.
- Europa, (2011), “Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos - IEDDH (2000-2006)”, en Síntesis de la legislación europea, consultada en septiembre de 2011 en

- http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/human_rights_in_third_countries/r10110_es.htm.
- Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericanas (2000). “El acuerdo México-UE pieza clave de una asociación integral”, en Revista Capítulos, pp. 115-126, No. 58, Enero-Abril, México: Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Consultado en <http://webolib.esap.edu.co/?session=65318087&infile=details.glu&luid=155369&rs=2382951&hitno=-1>.
- Moreno Fernández, Almudena. (s/f). La cláusula democrática en la acción exterior de la Unión Europea. Análisis de las relaciones entre la Política de Cooperación al Desarrollo y la PESC en la activación de la cláusula democrática. Serie Avances de Investigación N° 2. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Universidad Complutense de Madrid, Programa de Cooperación Internacional. <http://www.ucm.es/info/IUDC/>.
- ProMéxico (2011). Se presenta PROCEI: la plataforma que apoya a las PYMES mexicanas a exportar sus productos a Europa. Boletín de prensa B.41/11, México, D. F., a 03 de mayo del 2011, en http://www.promexico.gob.mx/work/sites/Promexico/resources/LocalContent/2791/2/BP0511_030511.pdf.
- Secretaría de Economía (28 de junio, 2011). Comunicado de prensa Núm. 134/11, México: Dirección General de Comunicación Social. Consultar http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/documents/more_info/20110628bol_seminario_clausura_es.pdf.
- Secretaría de Economía (2006). Plan Operativo Global (POG) del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio UE – México (PROTLCUEM) 2006. Proyecto N°: ALA/2004/6068. Consultado en http://www.protlcuem.gob.mx/swb/es/Protlcuem/p_pog.
- Universidad de la Américas, Puebla, s/f. Elementos del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea que benefician a la pequeña y mediana empresa. Consultado en catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/alvarado.../capitulo2.pdf.